




3 1761 11650688 2

Government
Publications



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116506882>

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 15

Thursday, March 17, 1977

Joint Chairman:

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 15

Le jeudi 17 mars 1977

Coprésidents:

Sénateur Eugene A. Forsey
M. Robert McCleave, député

30
Government
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires



Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER
STATUTORY INSTRUMENTS

Chairmen:

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Asselin Godfrey
Lafond

Representing the House of Commons:

Messrs.

Allard	Béchar
Baldwin	Brewin
	Gauthier (<i>Ottawa-Vanier</i>)

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur Eugene A. Forsey
M. Robert McCleave, député

Vice-président:

M. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Riel
Riley

Yuzyk—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Goodale	McCain
Hnatyshyn	Reid—(12)
Leblanc (<i>Laurier</i>)	

(Quorum 7)

Les cogreffiers du Comité

Jacques Lahaie

Denis Bouffard

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, March 17, 1977:

Mr. McCain replaced Mr. Balfour.

Conformément à l'article 65(4)*b*) du Règlement

Le jeudi 17 mars 1977:

M. McCain remplace M. Balfour.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 17, 1977

(19)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met at 3:47 o'clock p.m. this day, the Joint Chairmen the Honourable Senator Eugene A. Forsey and Mr. McCleave presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Forsey and Lafond.

Representing the House of Commons: Messrs. Béchar, McCain and McCleave.

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Miss Lise Mayrand, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference, section 26, The Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38 (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, November 9, 1976, Issue No. 1*).

The Committee considered Divisional Instructions and Standing Orders of the Canadian Penitentiary Service, P.C. 1976-2066—Pacific Western Airlines, SOR/76-552 Domestic First Class Mail Regulations, SOR/76-553 Second Class Mail Regulations, amendment, SOR/76-160 Methods of Payment of Postage Regulations, amendment.

On SOR/75-265 Feed Grain Reserve Stock Regulations,

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Justice with respect to certain matters.

On SOR/72-104 General Radio Regulations, Part I amendment,

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Communications with respect to certain matters.

The Committee considered SOR/75-665 Cable Television Regulations, SOR/72-261 Direction to the CRTC Respecting Ineligibility to Hold Broadcasting Licences, SOR/75-102 Direction to the CRTC, amendment, SOR/76-801 Federal Elections Fees Tariff, amendment, SOR/77-5 Methods of Payment of Postage Regulations, amendment, SOR/76-182, SOR/76-355, SOR/76-469, SOR/76-480 Petroleum Import Cost Compensation Regulations, amendments, SOR/76-212 Gander Airport Zoning Regulations, SOR/76-518 Apple Stabilization Regulations, SOR/76-519 Raspberry Stabilization Regulations, SOR/76-589 Lime Island Order, SOR/76-597 Handicrafts Import Tariff Item 87500-1 Regulations, SOR/76-618 Springbank Airport Zoning Regulations, SOR/76-655, SOR/76-811 Canada Pension Plan Regulations, amendments, SI/76-122 Section 3 of An Act to Amend the Income Tax Act Proclaimed in Force September 22, 1976, SI/76-124 Assigning the Honourable Iona Campagnolo to Assist the Minister of National Health and Welfare, SI/76-125 Assigning the Honourable L. S. Marchand to Assist the Minister of Industry, Trade and Commerce, SI/76-133 Rules Respecting Criminal

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 17 MARS 1977

(19)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 15 h 47 sous la présidence de l'honorable sénateur Eugene A. Forsey et de M. McCleave (présidents).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Forsey et Lafond.

Représentant la Chambre des communes: MM. Béchar, McCain et McCleave.

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^{lle} Lise Mayrand, conseillers du Comité.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972 c. 38 (*Voir procès-verbal du mardi 9 novembre 1976, fascicule n° 1*).

Le Comité étudie les instructions divisionnaires et ordres permanents du Service canadien des pénitenciers, C.P. 1976-2066—Pacific Western Airlines, le DORS/76-552—Règlement sur les envois postaux intérieurs de première classe, le DORS/73-553—Règlement sur les objets de la deuxième classe—Modification, le DORS/76-160—Règlement sur les modalités d'affranchissement—Modification.

Le DORS/75-265—Règlement sur les stocks de réserve de provendes,

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de la Justice concernant certaines questions.

DORS/72-104—Règlement général sur la radio, Partie I—Modification,

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Communications concernant certaines questions.

Le Comité étudie le DORS/75-665—Règlement sur la télévision par câble, le DORS/72-261—Directive à l'intention du CRTC concernant l'inhabilité à détenir des licences de radio-diffusion, le DORS/75-102—Directive au CRTC—Modification, le DORS/76-801—Tarif des honoraires d'élections fédérales—Modification, le DORS/77-5—Règlement sur les modalités d'affranchissement—Modification, les DORS/76-182, DORS/76-355, DORS/76-469, DORS/76-480—Règlement sur l'indemnité compensatrice du coût d'importation du pétrole—Modifications, le DORS/76-212—Règlement de zonage de l'aéroport de Gander, le DORS/76-518—Règlement sur la stabilisation du prix des pommes, le DORS/76-519—Règlement sur la stabilisation du prix des framboises, le DORS/76-589—Décret de Lime Island, le DORS/76-597—Règlement sur l'importation de marchandises d'artisanat visées au numéro tarifaire 87500-1, le DORS/76-618—Règlement de zonage de l'aéroport de Springbank, les DORS/76-655, DORS/76-811—Règlement sur le Régime de pensions du Canada—Modifications, le TR-76-122—Article 3 de la Loi modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu proclamé en vigueur

Proceedings of the Court of Appeal Part II, amendment, SI/76-148 Certain sections of the Criminal Law Amendment Act, 1975 Proclaimed in Force November 1, 1976.

Counsel to the Committee answered questions.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments by Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 4:40 o'clock p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le cogreffier du Comité

Jacques Lahaie

Joint Clerk of the Committee

le 22 septembre 1976, le TR/76-124—Attribuant l'honorable Iona Campagnolo d'assister le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, le TR/76-125—Attribuant l'honorable L. S. Marchand d'assister le ministre de l'Industrie et du Commerce, le TR/76-133—Règles relatives aux procédures pénales de la Cour d'appel de l'Ontario—Partie II—Modification, le TR/76-148—Certains articles de la Loi de 1975 modifiant le droit criminel proclamés en vigueur le 1^{er} novembre 1976.

Le conseiller du Comité répond aux questions.

Le coprésident autorise à joindre *in extenso* de la correspondance et des commentaires émis par le conseiller du Comité aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 16 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, March 17, 1977

• 1547

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We are now prepared to consider our business.

First of all, Senator Forsey, may I report that we almost achieved the goal of having a three-hour debate set for tomorrow afternoon on the House of Commons side on our report and then, because the Minister of Justice, Mr. Basford, could not be there—and this was told to me—I thought that it probably would be better that we postpone the debate until he was prepared to get in and outline the government position.

The Joint Chairman (Senator Forsey): When is he expected back?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, he is there now. It is not a question of him being expected back. It is, I guess, probably a question of when we could have him for a couple of hours in such a debate.

The Joint Chairman (Senator Forsey): The reason I ask that is that in our previous experience with him he was what Sir John A. Macdonald called “a dissolving view”, and I wondered if we were likely to get into a situation where we would get one postponement after another.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): No, I do not think that. No, I do not think that. I think the House Leaders are close to giving us time. To me, it is simply a matter in the House of Commons of either you get a two-hour period or you get a three-hour period, and so we are negotiating very vigorously in that regard.

May I also say that perhaps the best way that we could proceed is to make our suggestions about the amendments to the act which gives us our powers, that is the criteria that we have and that famous definition of what is referred before the Committee, and then, that being out of the way, hopefully we could deal with something else for another hour or so.

So all these things are being, if I may say so, vigorously pursued.

Senator Lafond.

Senator Lafond: When you say bring forward the amendments to the act, are you thinking of the Statutory Instruments Act exclusively or of a package of all the legislative changes that we suggested in our report? Is there a difference or is there not? I do not recall off-hand.

• 1550

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, all right. Perhaps we could ask counsel his opinion on that.

Mr. Eglington: It seemed we recommended one change in the Interpretation Act, I think, but the rest of them were in . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): In the Statutory Instruments Act.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 17 mars 1977

[Interprétation]

Le coprésident (M. McCleave): Nous sommes prêts à commencer.

Tout d'abord, sénateur Forsey, j'aimerais vous dire que nous avons presque atteint notre but, celui d'avoir une discussion de trois heures demain après-midi à la Chambre des communes sur notre rapport, mais le ministre de la Justice, M. Basford, étant absent, c'est ce qu'il m'a dit, j'ai pensé qu'il vaudrait mieux retarder le débat jusqu'à ce qu'il puisse y participer et expliquer la position du gouvernement.

Le coprésident (sénateur Forsey): Quand doit-il être de retour?

Le coprésident (M. McCleave): Il est ici maintenant. Il ne s'agit pas d'attendre son retour. Il s'agit plutôt de savoir quand nous pouvons l'avoir pendant quelques heures pour une telle discussion.

Le coprésident (sénateur Forsey): Je vous pose la question, car notre expérience passée nous a montré qu'avec lui, il faut, selon l'expression de sir John A. Macdonald, s'attendre à des «vues fondantes». Je me demande si nous n'allons pas au-devant de renvois successifs.

Le coprésident (M. McCleave): Non, je ne le crois pas. Je pense que les leaders de la Chambre seront bientôt prêts à nous accorder du temps. Pour moi, il s'agit simplement d'obtenir de la Chambre deux ou trois heures, nous négocions donc très fermement pour les obtenir.

Je pourrais ajouter que la meilleure façon serait de faire connaître nos suggestions d'amendements à apporter à la loi qui nous donne nos pouvoirs, c'est-à-dire les critères que nous avons et cette fameuse définition de ce qui est renvoyé au Comité. Cela fait, nous pourrions discuter d'autre chose pendant environ une heure.

Nous donnons donc suite à ces questions sans répit.

Monsieur Lafond.

Le sénateur Lafond: Lorsque vous parlez de propositions d'amendements à apporter à la loi, parlez-vous seulement de la Loi sur les textes réglementaires ou de tous les changements législatifs envisagés dans notre rapport? Est-ce qu'il y a une différence ou non? Je ne me souviens pas à prime abord.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Nous pourrions peut-être demander l'avis du conseiller.

M. Eglington: Je pense que nous avons recommandé un changement à la Loi d'interprétation, quant aux autres changements, ils étaient dans . . .

Le coprésident (M. McCleave): Dans la Loi sur les textes réglementaires.

[Text]

Mr. Eglington: ... the Statutory Instruments Act. Then there was the question of either giving this Committee or some other committees the power to scrutinize the enabling clauses in the bills.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think this is what really I am trying to do over there. I would like to initiate a debate and, as we know, debates when they start out in either House are not apt to be particularly exclusive to the particular subject that they are supposed to be, or germane to a topic. But I think if we had that one really with regard to the criteria and the change in the definition of what is to be referred before us, if we had to do that in a two-hour debate and have the concurrence of our lords and master in the Houses, I think we would be doing very, very well as a Committee.

Mr. Counsel, do you have any views on that?

Mr. Eglington: It sounds excellent.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you.

Now, the first thing then we deal with today is the Penitentiary Service of Canada and a letter from Mr. Eglington to Mr. Doucet of November 4 of last year, a memorandum to our Committee from Mr. Eglington of November 2, and a letter back from Mr. Gérard Doucet to Mr. Eglington. I presume one would be entitled to change the word "negociation" and spell it correctly on page 1 of that particular letter.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Not to mention the word "mentioned", which is on page 2, which has got an extra "n" bunged into it.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And these corrections being duly noted and the letter of January 25, 1977, printed herewith:

November 4, 1976

Monsieur Gérard Doucet,
Legal Adviser,
Penitentiary Services,
Department of the Solicitor General,
Room 317,
340 Laurier Ave. W.,
OTTAWA, Ontario

Dear Monsieur Doucet:

I enclose a statement which I propose to place before the Committee. I shall be glad if you will kindly look it over and confirm that it represents accurately the substance of our talk. If you have reservations, corrections or amendments, please let me know.

With kind regards,

Yours sincerely,

G. C. Elington.

[Interpretation]

M. Eglington: ... C'est cela. Il a également été question de donner au Comité ou à tout autre comité le pouvoir d'examiner à fond les clauses habilitantes des bills.

Le coprésident (M. McCleave): C'est ce que j'essaie de faire. J'aimerais lancer un débat et, comme vous le savez, lorsqu'un débat est engagé dans l'une ou l'autre Chambre, on ne se limite pas au sujet prévu ou aux questions connexes. Si nous avons une discussion sur les critères et sur le changement de définition de ce qui nous est renvoyé, si nous devons le faire dans un débat de deux heures et obtenir l'accord de nos seigneurs et maîtres des Chambres, ce serait un très, très bon point pour le Comité.

Monsieur le conseiller, qu'en pensez-vous?

M. Eglington: Cela me semble excellent.

Le coprésident (M. McCleave): Merci.

Nous allons donc passer maintenant au premier document concernant le service canadien des pénitenciers, à une lettre que M. Eglington a adressée à M. Doucet le 4 novembre dernier, à un mémoire de M. Eglington au Comité en date du 2 novembre et à une lettre de M. Doucet à M. Eglington. Je suppose que nous avons le droit de changer le mot « négociation » dans le texte anglais, afin de l'épeler correctement, à la page 1 de cette dernière lettre.

Le coprésident (sénateur Forsey): Sans oublier le mot « mentionné » à la page 2 du texte anglais qui ne prend pas deux « n », mais un seul.

Le coprésident (M. McCleave): Nous prenons note de ces corrections, et la lettre du 25 janvier 1977 est également annexée.

Le 4 novembre 1976

Monsieur Gérard Doucet
Conseiller juridique
Service des pénitenciers
Ministère du Solliciteur général
Pièce 317
340 ouest avenue Laurier
Ottawa (Ontario)

Monsieur,

Vous trouverez ci-joint un document que j'ai l'intention de déposer devant le Comité. Je vous serais reconnaissant de bien vouloir l'examiner et confirmer s'il représente exactement le détail de notre conversation. Je vous prie de me faire savoir si vous avez des réserves à formuler ou des corrections ou modifications à y apporter.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G. C. Eglington

[Texte]

November 2, 1976

TO: Members of the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments

FROM G. C. Eglington

RE: Regulations, Documents and Instruments of the Penitentiary Service

Further negotiations were conducted on 26th October with M. Gérard Doucet, Designated Instruments Officer for and Legal Adviser to the Commissioner of Penitentiaries.

1. The Committee's specific objections to several provisions of the Penitentiary Regulations have been taken into account and appropriate amendments have been included in a group of amendments, the registration of which is said to be imminent.

2. Subject to the concurrence and approval of the Committee and of the Commissioner of Penitentiaries, agreement was reached on the production of Divisional Instructions, Standing and Routine Orders for the Committee's scrutiny, or for use as explanatory material, as the case may be, subject to the following conditions, namely:

a) Consideration by the Committee of Divisional Instructions, Standing and Routine Orders should in the first instance be *in camera*. (The Commissioner has successfully made out claims to privilege under section 41 of the Federal Court Act in respect of the production in court of some documents of these classes, notably those relating to security arrangements. It is considered unduly onerous on the fully-stretched legal staff of the Commissioner to require that every Instruction and Order be examined now to determine those which the Commissioner would request to be kept secret as documents for which he would claim privilege before the courts.)

b) In the event that the Committee concludes that any particular Instruction or Order is a statutory instrument which is objectionable in some particular which the Commissioner is not prepared to change, or in respect of which he fails to convince the Solicitor General or the Legal Advisers to the Privy Council Office of the necessity for change, the Committee is free to report the instrument to the Houses, either particularly or in some general report, and to have the matter included in its proceedings.

3. No agreement was reached about the legal status to the Commissioner's Directives as being regulations within the meaning of the Statutory Instruments Act. The Commissioner maintains the position that they are merely statutory instruments and, therefore, do not need to be registered and published. This matter is covered in the draft General Report.

November 19, 1976

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulation
and Other Statutory Instruments,

[Interprétation]

Le 2 novembre 1976

A: Tous les membres du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires

DE: G. C. Eglington

OBJET: Règlements, documents et textes réglementaires du Service des pénitenciers

Les négociations ont été poursuivies le 26 octobre avec M. Gérard Doucet, agent de liaison auprès du Commissaire des Pénitenciers et conseiller juridique.

1. Les objections particulières du Comité à l'égard de plusieurs dispositions des Règlements du Service des pénitenciers ont été prises en considération et les amendements pertinents ont été ajoutés à un groupe d'amendements dont l'enregistrement devrait être fait incessamment.

2. Sous réserve de l'adoption et de l'approbation par le Comité et par le Commissaire des Pénitenciers, un accord est intervenu concernant la production d'instructions divisionnaires ainsi que d'ordres permanents et de service courant qui peuvent, suivant le cas, être examinés par le Comité ou servir de documents explicatifs, sous réserve des conditions suivantes:

a) L'étude des instructions divisionnaires et des ordres permanents et de service courant par le Comité doit tout d'abord être effectuée à huis clos. (Le Commissaire a posé avec succès la question de privilège en vertu de l'article 41 de la Loi sur la Cour fédérale en ce qui concerne la production devant les tribunaux de certains documents de ces catégories, notamment ceux qui traitent des conditions de sécurité. On considère que la tâche serait trop lourde pour l'ensemble du personnel juridique relevant du Commissaire s'il devait examiner dès à présent chaque instruction et chaque ordre afin de déterminer ceux que le Commissaire demanderait d'être tenus secrets et à l'égard desquels il poserait la question de privilège devant les tribunaux).

b) Au cas où le Comité déciderait qu'un ordre ou une instruction donnée constitue un texte réglementaire, et que celui-ci est inacceptable sur un point particulier que le Commissaire ne serait pas disposé à modifier, ou à propos duquel il ne serait pas parvenu à convaincre le Solliciteur général ou les conseillers juridiques du Bureau du Conseil privé de la nécessité d'une modification, le Comité aura la possibilité de rapporter le texte devant les Chambres, soit de façon détaillée, soit dans le cadre d'un rapport général, pour que la question figure à son procès-verbal.

3. Aucun accord n'est intervenu quant au statut juridique des directives du Commissaire, c'est-à-dire sur le point de savoir si ces directives sont des règlements au sens de la Loi sur les textes réglementaires. Le Commissaire soutient qu'il s'agit simplement de textes réglementaires et qu'il n'y a pas lieu, de ce fait, de les enregistrer ni de les publier. Cette question est traitée dans le rapport général en préparation.

Le 19 novembre 1976

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires

[Text]

The Senate,
OTTAWA, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

May I refer to your letter of November 4, and our telephone conversation of this week. I would like to suggest the following changes in your attached proposed memorandum addressed to the Committee:

1. In the first paragraph, to change the word "negotiation" for the word "discussion."

2. In paragraph one, you may add that certain changes that will appear in a proposed amendment to the Penitentiary Act will take into account certain concerns expressed by the Committee. For example in the Bill C-83 before the House, the scheme of Statutory Remission is being replaced by Earned Remissions. You will remember that the Committee has expressed the views that the forfeiture of Statutory Remission was not in accordance with the Act. Although as you may remember also, I do not share that view, the proposed amendments would take care of that concern. The same thing applies for the forfeiture of contraband. A proposed amendment on that is likely to be introduced during this session of Parliament.

3. In your paragraph two, I would like to see the words "agreement was reached on the production of Divisional Instructions, Standing and Routine Orders for the Committee's scrutiny" replaced by "it was agreed, for the better comprehension of the Commissioner's Directives, to make available Divisional Instructions, Standings and Routine Orders on a request basis." I believe the above wording corresponds better to my interpretation of the Committee's jurisdiction over those Instruments.

As I mentioned to you, I have brought this matter to the attention of Mr. Lavery, Director of Organization and Administration for a discussion with the Security Section, before bringing this matter up to the Commissioner of Penitentiaries. I shall report to you as soon as the meeting has taken place.

Thank you for your habitual cooperation.

Yours truly,

Gérard Doucet
Legal Adviser

January 25, 1977

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate,
OTTAWA, Ontario.
K1A 0A4

[Interpretation]

Le Sénat
Ottawa.

Monsieur

Permettez-moi de vous rappeler votre lettre du 4 novembre dernier et notre conversation téléphonique de cette semaine. J'aimerais proposer les modifications suivantes à votre projet de mémoire destiné au Comité:

1. Au premier paragraphe, vous pourriez substituer le terme «discussion» au terme «négociation».

2. Au premier paragraphe, vous pourriez ajouter que certaines modifications qui figureront dans un amendement à la Loi sur les pénitenciers tiendront compte de certaines inquiétudes exprimées par le Comité. Par exemple, dans le Bill C-83 actuellement à l'étude à la Chambre, la réduction statutaire de la peine sera remplacée par la réduction de peine méritée. Vous vous souviendrez que le Comité a estimé que la suppression de la réduction statutaire de la peine n'était pas conforme à la Loi. Bien que, comme vous le savez, je ne partage pas cette opinion, les modifications proposées combleront cette lacune. Il en est de même pour la suppression du terme «contrebande». Un amendement à ce sujet sera probablement introduit au Parlement au cours de cette session.

3. Au deuxième paragraphe, j'aimerais que vous remplaciez la phrase «un accord a été conclu sur le dépôt d'instructions divisionnaires, d'ordres permanents et d'ordres courants pour que le Comité puisse les vérifier» par «il a été décidé, afin de mieux comprendre les instructions du Commissaire, que les instructions divisionnaires, les ordres permanents et les ordres courants seront déposés devant le Comité sur demande». Je pense que cette formulation correspond mieux à mon interprétation de la compétence que le Comité a sur ces documents.

Comme je vous l'ai déjà dit, j'ai porté ce sujet à l'attention de M. Lavery, directeur de l'organisation et de l'administration pour qu'il en discute avec la Division de la sécurité avant de m'entretenir avec le commissaire des pénitenciers. Je me mettrai en rapport avec vous dès que cet entretien aura eu lieu.

Je vous remercie de votre collaboration soutenue

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le conseiller juridique
Gérard Doucet

Le 25 janvier 1977

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa.
K1A 0A4

[Texte]

Dear Mr. Eglington:

May I refer to my previous correspondence of November 4, and our conversation of last fall on the accessibility of certain documents issued by the Canadian Penitentiary Service. I have discussed your draft memorandum to the Standing Joint Committee as amended by my suggested changes contained in my letter to you of November 19, 1976 with the Commissioner of Penitentiaries. The content of your draft memorandum as amended has been concurred by the Commissioner.

Could you keep me informed of the views of your Committee on that subject matter.

Yours truly,

Gérard Doucet,
Legal Adviser.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Eglington.

Mr. Eglington: Mr. Doucet has now left the country so that any further negotiations would have to be . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Good heavens! Because of his misspelling?

Mr. Eglington: No, no. He has gone to a sunnier clime and invested in a business venture abroad. He ceased to be a lawyer, which is probably a good idea.

I have had over a number of years now very lengthy if not to say laborious discussions over the question of the status of the various documents put out by the Canadian Penitentiary Service, and the memorandum which I wrote after my last interview with him, which is a memorandum dated November 2, represented, I thought, the agreement that we had reached. Then Mr. Doucet wrote back some qualifying phrases. I do not know, however, that they necessarily would prejudice the Committee. Mr. Doucet wished to amend paragraph 2(a) and, in fact, the Commissioner has approved of 2(a) as amended by Mr. Doucet to provide really that the divisional instructions and routine orders and so on would be available on a request basis. Of course, the Committee could always simply request them in toto and he has let paragraph (b) stand, which provides within it that the Committee could form the view that any particular instruction or order is a statutory instrument.

The difficulty here was that these documents are not known to us. We do not see them and until we do we have no idea what is in them; we have no idea whether they are statutory instruments even within the present definition or not. So if the Commissioner is prepared to go ahead on that basis, for the time being at least, it may be the wise course to accept the particular basis that the Commissioner is agreeable to; we could at least then get the documents. If we run into any further difficulties later on we will have to meet them as they come. I suspect that if we attempt to be tougher now with the conditions that are laid down on making these documents available, we may not get them at all. There is the point which was made very strongly by Mr. Doucet and which is mentioned in the parentheses in paragraph 2(a) that the Commissioner

[Interprétation]

Monsieur:

Permettez-moi de vous rappeler ma lettre du 4 novembre 1976 et notre conversation de l'automne dernier sur le droit d'accès à certains documents publiés par le Service canadien des pénitenciers. J'ai discuté avec le Commissaire des pénitenciers de votre projet de mémoire destiné au Comité mixte permanent amendé par les modifications que je vous avais soumises dans la lettre que je vous ai adressée le 19 novembre dernier. Le Commissaire souscrit entièrement à votre projet sous sa forme modifiée.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir vous mettre en rapport avec moi dès que le Comité aura exprimé son opinion à ce sujet.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Gérard Doucet
Conseiller juridique

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Eglington.

M. Eglington: M. Doucet a quitté le pays et par conséquent toute autre négociation devrait être . . .

Le coprésident (M. McCleave): Juste ciel! A cause de sa mauvaise orthographe?

M. Eglington: Non, non. Il est parti sous un ciel plus clément se lancer dans des affaires à l'étranger. Il n'exerce plus sa profession d'avocat, ce qui est peut-être une bonne idée.

J'ai depuis plusieurs années des discussions très longues, pour ne pas dire laborieuses, au sujet de cette question du statut des divers documents publiés par le service des pénitenciers du Canada; le mémoire que j'ai rédigé après ma dernière entrevue avec M. Doucet, en date du 2 novembre, traduit bien, je crois, l'accord que nous avons conclu. M. Doucet a ensuite écrit afin de préciser certaines expressions. Je ne sais pas, toutefois, si ces expressions porteraient préjudice au Comité. M. Doucet voulait modifier l'alinéa 2a)—et en fait le commissaire l'a approuvé tel que modifié par M. Doucet—afin que, entre autres, les instructions divisionnaires et les ordres courants soient déposés sur demande. Évidemment le Comité pourrait toujours en faire simplement la demande globale. Il laisse en vigueur l'aliéna b), stipulant que le Comité peut décider que tel ordre ou instruction est un texte réglementaire.

La difficulté, c'est que nous ne connaissons pas ces documents. Nous ne les avons pas et tant que nous ne les aurons pas reçus, nous n'avons aucune idée de leur contenu; nous ne savons pas s'il s'agit ou non de textes réglementaires au sens actuel de l'expression. Par conséquent, si le commissaire est disposé à procéder de cette façon, pour le moment du moins, il serait peut-être sage d'accepter cette décision du commissaire; nous pourrions du moins obtenir les documents. Si nous éprouvons d'autres difficultés plus tard, nous pourrions les régler au fur et à mesure. Si nous nous montrons plus difficiles maintenant sur les conditions qui ont été établies pour la présentation de ces documents, nous pourrions bien être incapables de les obtenir. Il y a ce point—souligné très fermement par M. Doucet et mentionné entre parenthèses à l'alinéa 2a)—à savoir

[Text]

has successfully on several occasions made out claims to privilege under Section 41 of the Federal Court Act in respect of some of these documents and it would be unfair on the Penitentiary Service and its lawyers to force them to that sort of choice, as to whether to make this thing public or not ahead of time. If we were to consider it in camera, it seems a reasonable proposition but of course Committee members may have objections to considering any documents in camera.

• 1555

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We do not have to deal, however, with that question right now. Nor should we.

Mr. Eglington: Except that 2(a) is predicated on the basis that the Committee would consider provisional instructions and standing and routine orders in the first instance in camera. Then if the Committee decided that one was a statutory instrument and was objectionable, it would then deal with it in public.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Well, I do not know. I am inclined to agree with counsel that this will probably do for the present and it is the best we can get for the present, and that it might be unwise to press things farther at the moment.

It is not altogether satisfactory, I admit, but I think for the reasons counsel has given perhaps we might let it stand here. Anyway, I thought all these documents had been printed before. They were certainly recorded earlier, were they not?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We have had a study commissioned through the John Howard . . .

Mr. Eglington: That was one of our directives. I have that study in draft and I must confess that I have yet to get around to putting the finishing touches to it that the John Howard Society wants me to do. This concerns the next layers down in the paper of the Canadian Penitentiary Service.

The Committee might like to take it up with the Solicitor General direct. The only problem with that is, I suppose, that there is in that course inherent the risk that the Solicitor General will say no, you will not get them at all, whereas at least in this fashion we have got the Commissioner to agree to making them available.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): My own inclination, not as Chairman or anything, but just as a member of the Committee—I do not mind considering that it is a question, and at a closed meeting too at that. But I would certainly want to have a public statement made after we consider this sort of approach so that people would look at this Committee and say, well, at least we know on what basis they are proceeding. I would be very loath to determine issues at a closed meeting, really loath.

Mr. Eglington: I think it is inherent in paragraph 2(b) that if the Committee got to the stage that it wanted to determine any issue, it would then become public. If the Committee decided that the document was in its view a statutory instru-

[Interpretation]

que le commissaire a, avec succès, posé la question de privilège en vertu de l'article 41 de la Loi sur la Cour fédérale en ce qui concerne la production de certains documents de ces catégories, et il ne serait pas juste d'obliger le service pénitentiaire et ses avocats à se demander si les documents doivent être rendus publics ou non avant le temps. Si nous devons les étudier à huis clos, ce serait raisonnable, mais évidemment les membres du Comité peuvent avoir des objections à cette étude à huis clos de documents.

Le coprésident (M. McCleave): Nous n'avons pas à régler immédiatement cette question. Et je ne vois pas pourquoi nous devrions le faire.

M. Eglington: Sauf que l'alinéa 2a) affirme que le Comité devrait étudier les instructions divisionnaires ainsi que les ordres permanents et de service courant tout d'abord à huis clos. Si le Comité décide ensuite qu'une note ou une instruction constitue un texte réglementaire et qu'il est inacceptable, il pourrait ensuite être étudié publiquement.

Le coprésident (sénateur Forsey): Je ne sais pas. Je suis plutôt porté à croire, comme le conseiller, que c'est acceptable et probablement la meilleure solution pour l'instant, et qu'il ne serait peut-être pas sage de presser les choses à ce moment-ci.

Ce n'est pas tout à fait satisfaisant, je l'admets, mais pour les raisons que le conseiller a données, je crois qu'il faudrait peut-être réserver cette question. De toute façon, je pensais que tous les documents avaient déjà été imprimés. Ils ont déjà été consignés n'est-ce pas?

Le coprésident (M. McCleave): Nous avons demandé à John Howard de faire une étude . . .

M. Eglington: C'était une de nos instructions. J'ai le projet d'étude et je dois admettre que je n'ai pas encore eu le temps de terminer ce que la John Howard Society m'a demandé de faire. C'est une question qui concerne les prochaines versions du document du service canadien des pénitenciers.

Le Comité voudra peut-être discuter directement de cette question avec le solliciteur général. La seule difficulté, je suppose, c'est que nous risquons ainsi d'entendre le solliciteur général nous répondre: «non, vous ne les obtiendrez pas du tout», alors que, de cette façon, le commissaire accepte de les rendre disponibles.

Le coprésident (M. McCleave): Quant à moi, pas comme président, mais simplement comme membre du Comité, je ne suis pas contre l'étude de cette question, même à huis clos; j'aimerais simplement qu'il y ait une déclaration publique, après que nous aurons adopté cette méthode, pour que les gens puissent dire du Comité: nous savons au moins sur quelle base il procède. Il me répugnerait d'en décider entièrement à huis clos.

M. Eglington: A mon sens, l'alinéa 2e) ne laisse aucune ambiguïté. Si le Comité voulait prendre une décision sur une question, elle deviendrait publique. Si le Comité décidait que le document était, à son avis, un texte réglementaire et qu'il était

[Texte]

ment and was objectionable, the matter would then become public. Mr. Doucet's letter does not qualify that paragraph.

it is their view, of course, that none of these documents is a statutory instrument, but of course we cannot either agree or disagree until we see them.

Senator Lafond: It seems to be fair that we have a look at the documents in camera so as to enable us to make up our own minds about them and once having done that, we could decide.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We could as a matter of fact, take the very sensible approach that that sort of thing would be dealt with by the steering committee, which would report back to us.

Senator Lafond: Precisely.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Senator Lafond, you have found the way out of our dilemma.

We have P.C. 2066—it comes to us in a slightly different format—on Pacific Western Airlines, and the commentary printed herewith.

P.C. 1976-2066, 5 August 1976

February 28, 1977

Now that the litigation arising from the acquisition of Pacific Western Airlines by the Crown in right of Alberta has been concluded, it seems proper to bring this Order in Council to the Committee's attention as an example of the sort of document, arising under an Act of Parliament of Canada, which is not under the present law accounted a statutory instrument.

Section 64(1) of the National Transportation Act reads: . . .

“64.(1) The Governor in Council may at any time, in his discretion, either upon petition of any party, person or company interested, or of his own motion, and without any petition or application, vary or rescind any order, decision, rule or regulation the Commission, whether such order or decision is made *inter partes* or otherwise, and whether such regulation is general or limited in its scope and application; and any order that the Governor in Council may make with respect thereto is binding upon the Commission and upon all parties.”

Mr. Eglington: I included this, Mr. Chairman, especially to illustrate further twists on our old friend the definition of statutory instrument. It would appear now that the magic formula has a refinement to it, that if the particular document is referred to in one context by the magic formula but not in another, it is still not a statutory instrument. Of course, in this instance the order of the Governor in Council was not regarded as a statutory instrument because of the use of the words “vary or rescind”, but the same document is referred to in the next clause of subsection 64(1) as any order that the Governor in Council may make.

[Interprétation]

inacceptable, la question deviendrait publique. La lettre de M. Doucet ne donne pas de précision concernant cet alinéa.

Ils sont d'avis évidemment qu'aucun de ces documents ne constitue un texte réglementaire, mais nous ne pouvons de notre côté en convenir ou non tant que nous ne les aurons pas vus.

Le sénateur Lafond: Je pense qu'il faudrait vraiment examiner ces documents à huis clos, pour nous permettre de nous faire une idée, et ensuite nous pourrions décider.

Le coprésident (M. McCleave): Il serait fort raisonnable de décider que la question sera examinée par le comité de direction qui nous fera rapport.

Le sénateur Lafond: Très bien.

Le coprésident (M. McCleave): Sénateur Lafond, vous venez de nous sortir de l'impasse.

Nous avons maintenant le document C.P. 1976-2066 qui nous arrive sous une forme un peu différente—it s'agit de la Pacific Western Airlines. Nous avons également le commentaire du conseiller.

C.P. 1976-2066, 5 août 1976

Le 28 février 1977

Maintenant que le litige concernant l'acquisition de la Pacific Western Airlines par la Couronne du chef de l'Alberta est réglé, il semble opportun de porter ce Décret du conseil à l'attention du Comité car il constitue un exemple de texte découlant d'une Loi du Parlement du Canada qui, en vertu de la loi actuelle, n'est pas considéré comme un texte réglementaire.

Le paragraphe 64(1) de la Loi nationale sur les transports est ainsi rédigé: . . .

64. (1) Le gouverneur en conseil peut à toute époque, à sa discrétion, soit à la requête d'une partie, personne ou compagnie intéressée, soit de son propre mouvement et sans aucune requête ni demande à cet égard, modifier ou rescinder toute ordonnance, décision, règle ou règlement de la Commission, que cette ordonnance ou décision ait été rendue *inter partes* ou autrement, et que ce règlement ait une portée et une application générales ou restreintes; et tout décret que le gouverneur en conseil prend à cet égard lie la Commission et toutes les parties.

M. Eglington: J'ai inclus ceci, monsieur le président, pour illustrer les tortures que l'on fait subir à notre vieille amie, la définition d'un texte réglementaire. La formule magique semble maintenant plus raffinée; si le document est mentionné dans un contexte par la formule magique, mais pas dans un autre, ce n'est pas encore un texte réglementaire. Évidemment, dans cet exemple, l'ordonnance du gouverneur en conseil n'a pas été considéré comme un texte réglementaire, à cause des mots «modifier ou rescinder», mais le même document est mentionné à l'article suivant, au sous-alinéa 64(1) comme tout décret que le gouverneur en conseil prend à cet égard.

[Text]

• 1600

M. Béchard: Monsieur le président, comment se fait-il que c'est toujours la même question qui se pose? Qu'est-ce qui est un texte réglementaire et qu'est ce qui n'en est pas un. On dit que c'est parce qu'il y avait les mots "vary or rescind". Pourquoi est-ce la raison unique pour laquelle ce n'est pas un texte réglementaire?

Miss Mayrand: C'est-à-dire que c'est parce qu'il n'y a pas les mots "by order". D'après leur interprétation, si on avait dit: le Gouverneur en conseil "may vary or rescind by order", cela aurait été un texte réglementaire. Mais ce qu'on signalait et c'est ridicule, c'est qu'il n'est pas précisé que c'est par ordonnance mais, à la fin du paragraphe, vous avez "any order that". Alors c'est évident qu'il doit être fait "by order" mais ce n'est pas expressément spécifié près de "vary or rescind", et c'est la raison pour lesquelles selon eux, ce n'est pas texte réglementaire.

Le coprésident (sénateur Forsey): Le texte français dit "modifié ou rescindé" et ensuite, "tout décret." C'est exactement la même chose en français, n'est-ce pas?

Miss Mayrand: Oui.

Le coprésident (sénateur Forsey): On se sert de deux formules pour ainsi dire. L'une n'a aucune relation avec l'autre.

M. Béchard: Est-ce que c'est une façon astucieuse de nous passer ces Règlements sans que la Comité en prenne connaissance ou les étudie?

Miss Mayrand: C'est-à-dire que comme c'est . . .

M. Béchard: Cela se produit depuis que le Comité existe. Évidemment, cela ne pouvait pas se produire avant, parce que le Comité n'existait pas.

Miss Mayrand: Je crois que cette loi . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): One would have to say that the people are fighting back with the Committee. I think, Mr. Béchard, I have got to agree with you on that.

Miss Mayrand: La loi a été passée avant mais, à cause de l'interprétation restreinte qui selon le Comité, est donnée à la définition d'un texte réglementaire, il est très difficile de couvrir justement tout ce qui, selon nous, devrait être un texte réglementaire.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I take it, Mr. Counsel, that you are just pointing out to us what may have become a new technique and . . .

Mr. Eglington: Not so much a new technique.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): . . . we should be looking out for it in the future.

Mr. Eglington: Yes. And I think it is useful to be on the alert for it.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Always be on guard for where the blows are going to come from. Senator Lafond.

Senator Lafond: If I may use my bilingualism, ce n'est peut-être pas une façon astucieuse mais c'est très probablement une façon *sloppy* de rédiger les choses.

[Interpretation]

Mr. Béchard: Mr. Chairman, how is it you are always asking the same question? What is a statutory instrument and what is not a statutory instrument? They say here that it is because there were the words "vary or rescind". Why is it the only reason why this is not a statutory instrument?

Miss Mayrand: It is because the words "by order" are not present. According to the interpretation, if they had said: the Governor in Council "may vary or rescind by order", it would have been a statutory instrument. But what is mentioned, and it is ridiculous, it is not mentioned that it is by order but, at the end of the paragraph, you have "any order that". It is obvious that it should be made "by order", but it is not expressly specified near the words "vary or rescind". It is the reason why, according to them, this is not a statutory instrument.

The Joint Chairman (Senator Forsey): The French text says "modifié ou rescindé" and afterwards, "tout décret". It is exactly the same in French, is it not?

Miss Mayrand: Yes.

The Joint Chairman (Senator Forsey): We consider they use two formulae, one has no relation to the other.

Mr. Béchard: Is this an astute method to adopt regulations without the Committee getting familiar or studying them?

Miss Mayrand: Well, it is like . . .

Mr. Béchard: This has happened ever since the Committee is in existence. Of course, it could not have happened before because the Committee did not exist.

Miss Mayrand: I believe it is the law . . .

Le coprésident (M. McCleave): Je pense que nous pouvons dire que les gens essaient de lutter avec le Comité. Je crois, monsieur Béchard, que je suis d'accord avec vous.

Miss Mayrand: The law was passed before, but because of the restrictive interpretation which, according to the Committee, is given to the definition of a statutory instrument, it is very hard to cover exactly everything which, for us, should be a statutory instrument.

Le coprésident (M. McCleave): Si j'ai bien compris, monsieur le conseiller, vous ne faites que souligner ce qui est peut-être une nouvelle technique, et . . .

M. Eglington: Pas tellement nouvelle.

Le coprésident (M. McCleave): . . . nous devons peut-être ouvrir l'œil à l'avenir.

M. Eglington: Oui, je pense qu'il serait sage d'être sur le qui-vive.

Le coprésident (M. McCleave): Il faut toujours essayer de savoir d'où viendront les coups. Sénateur Lafond.

Le sénateur Lafond: Si je puis me servir de mon bilinguisme, maybe it is not an astute way, but it is probably a rather sloppy way of writing things.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you. All right. So at least we are, we *prenez* no, *nous prenons garde*; we take guard. The next one, Co-Chairman, is the SOR/76-552—Domestic First Class Mail Regulations, and SOR/76-553—Second Class Mail Regulations and our letter to our former colleague on the Committee of February 14, 1977 and his *riposte* of March 1, 1977. At least his reply came in so quickly it showed that he had learned from being on the Committee and there they are, printed herewith.

February 14, 1977

The Honourable Jean-Jacques Blais,
Postmaster General,
Sir Alexander Campbell Building,
Confederation Heights,
Ottawa, Ontario K1A 0B1

Re: SOR/76-552, Domestic First Class Mail
Regulations

SOR/76-553, Second Class Mail Regulations,
amendment

Dear Mr. Blais:

Thank you for your letter of the 10th ultimo which the Committee considered on Thursday last, 10th ultimo.

The Committee members did not consider that there were before them adequate reasons for what has been done and for the clear authority which in your view exists. Accordingly, we were instructed to write to you requesting an elaboration of your position and an explanation of the means by which the Post Office considers section 10 and 11 of the Post Office Act to have been validly negated.

Yours sincerely,

E. A. Forsey
R. McCleave, M.P.

1 March 1977

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.
Joint Chairmen
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of Commons on
Regulations and Other Statutory Instruments
The Senate
OTTAWA, Ontario
K1A 0A4

SOR/76-552, DOMESTIC FIRST CLASS MAIL
REGULATIONS
SOR/76-553, SECOND CLASS MAIL REGULA-
TIONS, AMENDMENT

Gentlemen:

This refers to your letter of 14 February requesting further explanation of the decision to implement the current postal

[Interprétation]

Le coprésident (M. McCleave): Merci. Très bien, du moins, nous prenons garde. Le prochain document, monsieur le coprésident, est le DORS/76-552, Règlements sur les envois postaux intérieurs de première classe et le document DORS/76-553, Règlements sur les objets de la deuxième classe. Il y a également la lettre que nous avons adressée à notre ancien collègue du Comité, le 14 février 1977 et sa riposte du 1^{er} mars 1977. Ses réponses sont rapides, cela indique qu'il a appris certaines choses en siégeant ici au comité. Ces documents sont annexés ci-après.

Le 14 février 1977

L'Honorable Jean-Jacques Blais,
Ministre des Postes
Immeuble Sir Alexander Campbell,
Confederation Heights
Ottawa (Ontario) K1A 0B1

Objet: DORS/76-552, Règlement sur les envois postaux
intérieurs de première classe

DORS/76-553, Règlement sur les objets de la
deuxième classe-modification

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 10 écoulé, que le Comité a étudié le jeudi 10 février dernier.

Les membres du Comité ont estimé qu'on ne leur avait pas présenté de motifs suffisants pour justifier les mesures qui ont été prises, ni pour le pouvoir habilitant qui, selon vous, existe dans les textes. En conséquence, nous avons été chargés de vous demander d'exposer en détail votre position et d'expliquer par quel raisonnement le ministère des Postes estime que les articles 10 et 11 de la Loi sur les postes ont été valablement frappés de nullité.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de nos sentiments distingués.

E. A. Forsey
R. McCleave, député

Le 1^{er} mars 1977

Sénateur Eugene A. Forsey,
Monsieur Robert McCleave, député,
Co-présidents
Comité mixte permanent
(Sénat et Chambre des communes)
des règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

DORS/76-552 Règlement sur les envois postaux
intérieurs de 1^{re} classe
DORS/76-553, Règlement sur les objets de
deuxième classe—Modification

Messieurs:

La présente fait suite à votre lettre du 14 février, dans laquelle vous demandiez des explications supplémentaires au

[Text]

rates by means of paragraph 13(b) of the Financial Administration Act.

I am afraid that there is not much I can add to what I said previously. Your commentary suggested that postal service, because it is provided to many more people than are the services mentioned in the Copyright Fees Order, is therefore not a service within the meaning of section 13 of the Financial Administration Act. Although section 13 does use the phrase "provided to an individual", it could hardly be argued that it is meant to apply to a service provided to one person only. Once it is construed in the plural, I can see no reason why the number of individuals served should be a criterion in applying the section.

Secondly, your counsel raised the question of whether use of paragraph 13(b) was not an unusual and unexpected use of "yet another obscure provision of the Financial Administration Act." However, looking at paragraphs 13(a) and (b) together, it seems to me that Parliament must have envisaged just this sort of circumstance in enacting, as part of paragraph (b), the phrase "notwithstanding the provisions of any Act relating to that service . . ." If it were not intended that section 13 be used where rates or fees are specified in other legislation, Parliament could have stopped with paragraph (a).

I should emphasize that the decision to proceed under section 13(b) was only taken after consideration of the advice of legal officers of the Department of Justice. Furthermore, because the rates in question have traditionally been passed by Parliament, my predecessor, the Honourable Bryce Mackasey, announced the new rates in the House on 21 May 1976, and stated at that time that the rates would be implemented through the authority of the Financial Administration Act.

Yours sincerely,

Jean-Jacques Blais, P.C., M.P.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I have heard no protests about this matter. It may be a big matter but I have heard no protests whatsoever. People, I guess, figure that government has found a way to get its increases through on mail rates and so on.

Mr. Eglington: Do people know the means by which it was achieved? That is the question.

The Joint Chairman (Senator Forsey): There was something in one of the Halifax papers some time ago; somebody down there sent me a copy of it, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): As a matter of fact it was thanks to my initiative that it appeared in the *Chronicle-Herald* but by the time the afternoon paper had appeared it was a dead issue, they did not even print it. So I made the front left-hand page of the *Chronicle-Herald* but I never made the *Mail-Star*.

[Interpretation]

sujet de la décision d'appliquer les tarifs postaux actuels en invoquant l'alinéa 13b) de la Loi sur l'administration financière.

Je crains de ne pouvoir étoffer longuement mes propos antérieurs. Vos remarques laissent entendre que le service postal, du fait qu'il s'adresse à un nombre beaucoup plus grand de gens que les services mentionnés dans l'Ordonnance sur les droits d'auteur, ne serait pas un service, aux termes de l'article 13 de la Loi sur l'administration financière. Même si dans l'article 13, on trouve l'expression «fournit un service à une personne» on peut difficilement faire valoir que l'article s'applique aux services fournis à une seule personne. Si l'on emploie le pluriel, je ne vois pas pourquoi le nombre de personnes des services devrait servir de critère à l'application de cet article.

Deuxièmement, votre conseiller juridique a demandé si on n'avait pas utilisé de manière inhabituelle ou inattendue le paragraphe 13(b), «une autre obscure stipulation de la Loi sur l'administration financière.» Cependant, en considérant les alinéas 13a) et b) ensemble, il me semble que le Parlement doit avoir prévu exactement cette possibilité en stipulant, à l'alinéa b) «nonobstant les dispositions de toute loi concernant ce service . . .» S'il n'avait pas eu l'intention de permettre que l'article 13 soit invoqué quand les tarifs ou les droits sont déterminés par une autre loi, le Parlement aurait pu énoncer uniquement l'alinéa a).

Je fais remarquer que la décision de se reporter à l'alinéa 13b) n'a été prise qu'après étude des avis exprimés par des conseillers juridiques du ministère de la Justice. De plus, comme les tarifs en cause avaient depuis toujours été adoptés par le Parlement, mon prédécesseur, l'honorable Bryce Mackasey, a annoncé les nouveaux tarifs à la Chambre le 21 mai 1976; et a alors déclaré que ces tarifs seraient appliqués aux termes de la Loi sur l'administration financière.

Veuillez agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Jean-Jacques Blais, C.P. député

Le coprésident (M. McCleave): Je n'ai rien entendu à ce sujet, c'est peut-être une grosse affaire, mais il n'y a pas eu de protestation. Je suppose que les gens croient peut-être que le gouvernement a trouvé un moyen de faire adopter ses augmentations concernant les tarifs postaux.

M. Eglington: Est-ce que les gens savent comment cela a été fait? C'est ça la question.

Le coprésident (sénateur Forsey): Il y a eu quelque chose de publié dans un des journaux d'Halifax il y a quelque temps, on m'a envoyé une copie monsieur le président.

Le coprésident (M. McCleave): C'est grâce à moi que ce fut publié dans le *Chronicle Herald*, mais dès que le journal de l'après-midi a été publié, la question n'était plus courante. Ils ne l'ont même pas imprimée. Par conséquent, j'ai fait la première page du coin gauche, du *Chronicle Herald*, mais pas le *Mail-Star*.

[Texte]

• 1605

Mr. Eglington: Well, if I might say a few words about . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): But it was on exactly the issue of whether one could impose postal increases by Order in Council rather than, as that famous opinion a number of years back said: No, it has to be done by act of Parliament, and then went back to Parliament.

Mr. Eglington.

Mr. Eglington: Well, the fact there has been no particular outcry about it, I think, is only slightly relevant. It may be the people that are involved and in a position to protest do not really appreciate the means that we use to bring it about, or perhaps they do not appreciate the significance of it. The fact of the matter is that the Post Office Act clearly envisages that Parliament will set the rates. And whether or not Mr. Blais is on solid ground on his legal argument, that is question of *vires*, it is still a most unusual and unexpected use of Section 13 of the Financial Administration Act to set at naught the express rule of Parliament in the Post Office Act.

Now, if this Committee makes it abundantly clear to Parliament what is being done and the fact that its rights have been invaded in this particular, and Parliament accepts it, well then, the matter is settled. I hardly think it is for the Committee to make that sort of judgment; it is for the two Houses to decide that this is a proper way of proceeding.

The fact that Mr. Mackasey announced the proceeding in the House I do not think really should carry much weight here. There may have only been half a dozen or a dozen members present at the time. But in any event, the mere making of the announcement does not bring home to people the actual importance of the principle or the importance of the mechanism.

Apart from the fact that Parliament has always taken unto itself the right to set the postal rates for letters and newspapers and periodicals, if this particular approach to Section 13 is upheld, there is not a service provided by the Government of Canada, of which, of course, there are a myriad, which could not have its rates increased by Order in Council irrespective of any statute that relates to the matter.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, I think we do have to get the views of members of the Committee, Co-Chairman, on this. I think counsel has said absolutely what is correct, but . . . Well, look around . . . Any strong views on this matter?

Senator Lafond.

Senator Lafond: It seems to me obvious that this is the type of thing that we have to report to our Houses and let the Houses take the responsibility. We are mandated by them to bring these things to their attention and we do so. And having done so, we have done our duty and any ultimate decision is theirs.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. McCain.

[Interprétation]

M. Eglington: Si vous me permettez de dire quelques mots . . .

Le coprésident (M. McCleave): Mais il s'agit également de savoir si on peut imposer des augmentations postales par décret du conseil plutôt que de revenir au Parlement—comme on le disait il y a plusieurs années, et c'est devenu une opinion fameuse: Non, ce doit être fait par une loi du Parlement . . .

M. Eglington.

M. Eglington: Je sais qu'il n'y a pas eu vraiment de grands cris à ce sujet, cela ne veut pas vraiment dire grand chose. Les personnes en mesure de protester ne se rendent peut-être pas vraiment compte des moyens auxquels nous recourons pour imposer ces mesures, ou peut-être n'en dissimulent-elles l'importance. Il n'en demeure pas moins que la loi sur les Postes dit clairement que le Parlement doit établir les tarifs. Quant à savoir si M. Blais a vraiment raison ou non dans son argument juridique, c'est une question de pouvoirs, c'est quand même une utilisation inhabituelle et inattendue de l'article 13 de la loi sur l'Administration financière que d'ignorer la règle formelle du recours au Parlement contenue dans la loi sur les Postes.

Si le Comité explique clairement au Parlement comment les choses se sont passées et comment ses droits ont été violés, et que le Parlement l'accepte, la question est réglée. Je ne pense pas que ce soit au Comité de passer cette sorte de jugement. C'est aux deux Chambres de décider de la façon adéquate de procéder.

Le fait que M. Mackasey ait annoncé cette façon de procéder à la Chambre, ne devrait pas avoir beaucoup de poids ici. Il ne devait y avoir qu'une demi douzaine de députés présents à ce moment-là. De toute façon, l'annonce seule n'explique pas vraiment à la population l'importance réelle du principe ou l'importance du mécanisme.

Mis à part le fait que le Parlement a toujours exercé le droit d'établir les tarifs postaux pour les lettres, les journaux et les périodiques, si cette liberté vis-à-vis de l'article 13 est admise, il n'y aura plus aucun service fourni par le gouvernement du Canada—et il y en a une myriade—qui ne pourra voir ses tarifs augmentés par décret du conseil, quelles que soient les lois qui s'appliquent.

Le coprésident (M. McCleave): Je pense qu'il faudrait obtenir l'avis des membres du Comité, monsieur le co-président. Ce qu'a dit le conseiller est tout à fait exact, mais . . . il faudrait peut-être voir . . . Est-ce que vous avez une opinion ferme à ce sujet?

Le sénateur Lafond.

Le sénateur Lafond: Il me semble évident que c'est le genre de choses qu'il faut rapporter aux Chambres pour les laisser ensuite décider. Nous avons reçu d'elles un mandat, celui de porter ces choses à leur attention, c'est ce que nous faisons. Cela fait, notre devoir est accompli, la décision finale leur revient.

Le coprésident (M. McCleave): M. McCain.

[Text]

Mr. McCain: Mr. Chairman, if I understood counsel correctly—and I am not very capable in the depth of the law—he has stated that there has been a possible circumvention of the intent of the Post Office Act by bringing in this increase in this fashion. If there are any grounds in that—and, sir, I am not questioning you because I do not know enough to do so—but if there is any question on that, is it not the duty of the Committee to report that there has been a circumvention and then let the House deal with it? If the Committee reports a circumvention of the intention of the postal act and the means by which it was to function, then that is the duty of the Committee. But there must be something reported for the House to decide.

Le coprésident (sénateur Forsey): Je suis d'accord.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think Mr. McCain is right on that, and counsel and Senator Lafond. Yes, I quite agree with it. We have not enough now to make such a report. I gather, Mr. Clerk, if you do not mind making a notation, that when we do have a quorum that we will report accordingly—that what?—the Committee questions the use of orders in Council to increase postal rates in view of the . . . which section of the postal act is it?

The Joint Chairman (Senator Forsey): Sections 10 and 11, is it?

Mr. Eglington: Section 10 of the Post Office Act.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Can we do just a simple report and just say that we question it and send it up, and let them deal with it as they wish?

M. Béchar: Je rappelle souvent ce fait-là au ministre, monsieur le président, mais une lettre confirme ce qu'il m'a dit. Apparemment, il déclare *ex cathedra* qu'il a raison, ou qu'on avait raison, car je pense que ce n'est pas lui qui était ministre en ce temps-là.

• 1610

Senator Lafond: I would even say, Mr. Chairman, that the Committee not only questions the view, but rejects the view.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes, I think I guess . . .

Senator Lafond: We have something fairly solid on that.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): . . . (inaudible) pretty strong on the opinion that they express and then see what happens to us when it gets to the two chambers. All right.

Mr. Béchar: What was the use in the past?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think the expression of opinion is that we do not believe as a committee that increases in first class . . .

Mr. Eglington: Letter rate.

[Interpretation]

M. McCain: Monsieur le président, si j'ai bien compris le conseiller . . . et je ne suis pas très compétent en matière de droit . . . il a déclaré qu'on avait probablement tourné la loi sur les Postes en présentant l'augmentation de cette façon. Si nous en avons des preuves, et, monsieur, je ne mets pas en doute votre déclaration, car je ne suis pas assez compétent en la matière . . . si c'est vraiment ce qui s'est passé, n'est-ce pas le devoir du Comité d'en faire rapport à la Chambre pour le lui laisser ensuite décider? Si le Comité rapporte qu'on a tourné la loi sur les Postes et contrevenu à son application, le Comité doit y voir. Mais il faut un rapport pour que la Chambre décide.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I agree.

Le coprésident (M. McCleave): Je pense que M. McCain a raison, de même que le conseiller et le sénateur Lafond. Je suis tout à fait d'accord. Nous n'avons pas en main suffisamment d'éléments pour présenter ce rapport. Je crois, monsieur le greffier, si vous n'avez pas d'objection à en prendre note, que lorsque nous aurons le quorum, nous pourrions faire un rapport en ce sens que—qu'est-ce au juste?—le Comité met en doute le recours aux décrets du conseil pour augmenter les tarifs postaux, étant donné que . . . de quel article de la loi sur les postes s'agit-il?

Le coprésident (sénateur Forsey): Des articles 10 et 11, n'est-ce pas?

M. Eglington: De l'article 10 de la loi sur les Postes.

Le coprésident (M. McCleave): Est-ce que nous pourrions simplement faire rapport et dire que nous avons des doutes sur cette méthode, pour les laisser ensuite procéder comme ils le voudront?

Mr. Béchar: I often recall this fact to the Minister, Mr. Chairman, but his letter confirms what he has told me. Apparently, he has declared *ex cathedra* that he is right, or that they were right, because I do not believe he was Minister at the time.

Le sénateur Lafond: Je dirai même, monsieur le président, que non seulement le comité a des doutes sur cette attitude, mais la rejette également.

Le coprésident (M. McCleave): Oui, je pense que c'est cela.

Le sénateur Lafond: Nous avons des arguments assez solides.

Le coprésident (M. McCleave): L'opinion des membres du Comité est assez ferme et nous verrons ensuite ce qui se produira lorsque cette question sera rapportée aux deux Chambres.

M. Béchar: Qu'est-ce qu'on faisait par le passé?

Le coprésident (M. McCleave): Le consensus, c'est que nous ne croyons pas, en tant que Comité, que les augmentations des tarifs de première classe . . .

M. Eglington: Le tarif des lettres.

[*Texte*]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): . . . letter rate may be brought about by changes . . .

Mr. Béchard: I am asking you in which way it was done before, by Act of Parliament?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It was always done by Act of Parliament before 1972, I believe.

Mr. Eglington: This is the first increase in the letter rate or the newspaper-periodical rate that has not been brought about by statute.

Mr. Béchard: It is not in order that the government would have the Department, or the Postmaster General would have to reimburse everybody for the . . .

The Joint Chairman (Senator Forsey): You might have to have one of those bills of indemnity: it shall be deemed legal and the Postmaster General shall be saved free of . . .

Mr. Eglington: Free and harmless.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I will bet there will be a great deal of legalization that sets in after the event, yes, but I think we have to report the problem that all of you have spoken about this afternoon. I think we have to report on it. And they may think we are miserable for doing so but, in any event, when we have our quorum at the . . .

Senator Lafond: If they let them say so.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. Let our lords and masters upstairs decide what they want to do about this.

The Joint Chairman (Senator Forsey): And if it leads to difficulties, if there are a lot of suits against the Crown and this kind of thing, demands for return of money, then let them recognize that having made a mistake they will have to produce a retroactive act of indemnity to protect the unfortunate officials from the consequences of their illegal actions.

It seems to me that it would be a most salutary thing if they realized that every now and again they were going to have to take up parliamentary time introducing a bill of indemnity because they have been doing something illegal. It might put a stopper on some of their gay doings.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I do not know if I would use the word "gay" in the report, but the doings anyway.

SOR/76-160, Methods of Payment of . . . oh, was that, Mr. Clarke, for report in their proceedings? I am sorry.

The letter from Mr. Eglington to Mr. Scott of May 20, 1976, and the reply back of Mr. A. S. Ross of the Privy Council Office of January 31, 1977, and the riposte of Mr. Eglington of February 11, 1977, printed herewith.

M. Scott, Esq.,
Registrar,
Statutory Instruments,
Privy Council Office,
East Block,

May 20, 1976

[*Interprétation*]

Le coprésident (M. McCleave): . . . que le tarif des lettres soit fait par des changements . . .

M. Béchard: Je vous demande comment cela se passait précédemment, par une loi du Parlement?

Le coprésident (M. McCleave): Je crois que c'était toujours fait par un loi du Parlement, avant 1972.

M. Eglington: C'est la première augmentation du tarif des lettres ou du tarif des journaux et périodiques qui n'a pas été faite par la loi.

M. Béchard: ne conviendrait-il pas que le gouvernement demande au ministère ou au ministre des Postes de rembourser à chacun . . .

Le coprésident (sénateur Forsey): Il faudrait un bill d'indemnisation: ce sera considéré comme légal et le ministre des Postes sera . . .

M. Eglington: Libre et sain et sauf

Le coprésident (M. McCleave): Je pourrais gager qu'il y aurait beaucoup de lois promulguées après cet événement, je pense qu'il faut faire un rapport sur le problème dont vous avez parlé cet après-midi. On ne nous aimera pas beaucoup à cause de cela, mais de toute façon lorsque nous aurons le quorum . . .

Le sénateur Lafond: S'ils le disent.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Laissons nos maîtres et seigneurs décider de ce qu'ils veulent faire à ce sujet.

Le coprésident (sénateur Forsey): Et si cela peut causer des difficultés, et s'il y a beaucoup de poursuites intentées contre la Couronne, par exemple, les demandes de remboursement, ils doivent reconnaître que, s'ils ont fait une erreur, il faut qu'ils présentent ensuite une loi d'indemnisation rétroactive pour protéger les mêmes hauts fonctionnaires des conséquences de leurs mesures illégales.

Il me semble que ce serait très salutaire, si de temps à autre ils se rendaient compte qu'ils doivent s'adresser au Parlement, prendre de son temps pour présenter un bill d'indemnisation, à cause de leurs actions illégales. Ce pourrait être une façon de mettre un frein à leurs gais ébats.

Le coprésident (M. McCleave): Je ne sais pas si je peux me servir du mot «gais» dans le rapport, mais pour ce qui est des ébats, certainement.

Document DORS/76-160—Règlement sur les modalités de . . . oh, qu'est-ce que c'est, M. Clarke, un rapport pour le compte rendu? Excusez-moi.

La lettre de M. Eglington adressée à M. Scott, le 20 mai 1976, la réponse de M. A. S. Ross, du bureau du Conseil privé, en date du 31 janvier 1977 et la riposte de M. Eglington du 11 février 1977, sont annexées ci-après.

M. Scott,
Registraire
Textes réglementaires
Bureau du Conseil privé
Édifice de l'Est

Le 20 mai 1976

[Text]

Parliament Buildings,
OTTAWA.

Re: SOR/76-160, Methods of Payment of Postage
Regulations, amendment

Dear Mr. Scott:

The Committee considered the above amending regulation at its meeting this morning, together with SOR/76-161, Postage Meter Setting Service Regulations.

The Committee was concerned about the inclusion of rules governing the setting of postage meters in the Methods of Payment of Postage Regulations. The Committee is mindful of the advice and views it has on several occasions received that relevant amendments to regulations may be ascertained by reference to the complete list of amendments to any particular regulation appearing in the Index to Part II of the Canada Gazette, which is said to be a complete guide to the regulations. In this instance it does not appear to the Committee that a subject perusing the Index under the heading Post Office Act and finding the Postage Meter Setting Service Regulations would realize that he must also look under the Methods of Payment of Postage Regulations, and read all the amendments there listed to find SOR/76-160 which bears upon postage meters.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

January 31, 1977

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on
Regulations and Other Statutory
Instruments,
Victoria Building,
Room 312,
140 Wellington Street,
Ottawa, Ontario.

Re: /SOR76, Methods of Payment of Postage Regulations,
Amendment—SOR/76-160

Dear Mr. Eglington:

I refer to your letter of December 20, 1976 and apologize for the delay in attending to your letter of May 20, 1976.

In order to assist a person relying on the Index to Part II of the Canada Gazette, Mr. Michel Scott has agreed to insert in the Index under the heading "Postage Meter Regulations" the

[Interpretation]

Édifices du Parlement
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/76-160—Règlement sur les modalités d'affranchissement—Modification

Monsieur,

Le Comité a étudié le règlement modificateur susmentionné à sa réunion de ce matin, de même que le DORS/76-161—Règlement du service de réglage des machines à affranchir.

Le Comité s'est inquiété du fait qu'on avait inclus certaines dispositions sur le réglage des machines à affranchir dans le Règlement sur les modalités d'affranchissement. Le Comité garde à l'esprit les conseils et les opinions qu'il a reçus à maintes occasions, selon lesquels on pouvait facilement retrouver les modifications afférentes à un règlement en se reportant à la liste complète des modifications de tout règlement publié dans l'index de la Partie II de la Gazette du Canada, qui est censée constituer un répertoire complet de tous les règlements. Dans le cas actuel, le Comité ne croit pas qu'à la suite d'un examen attentif de l'Index à la rubrique «Loi sur les postes» et de la découverte du Règlement du service de réglage des machines à affranchir, il faille également se reporter à la rubrique «Règlement sur les modalités d'affranchissement» et lire toutes les modifications énumérées dans cet index pour trouver le DORS/76-160 qui traite des machines à affranchir.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le conseiller
G. C. Eglington

Le 31 janvier 1977

M. G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte des
règlements et autres
textes réglementaires
Immeuble Victoria
Pièce 312
140, rue Wellington
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/76, Règlements sur les modalités d'affranchissement—modification—DORS/76-160

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 20 décembre 1976. Je vous prie de m'excuser du retard que j'ai mis à répondre à votre lettre du 20 mai 1976.

De manière à aider ceux qui consultent l'index de la partie II de la Gazette du Canada, M. Michel Scott a accepté d'insérer dans l'index, sous la rubrique «Règlements sur les machines à affranchir» un renvoi à la modification susmention-

[Texte]

reference to the above Amendment. I trust that Mr. Scott's action will satisfy the Committee's concern.

Yours truly,

A. S. Ross
Legal Adviser

February 11, 1977

A. S. Ross, Esq.,
Legal Adviser,
Privy Council Office,
Department of Justice,
OTTAWA, Ontario.

Re: SOR/76-160, Methods of Payment of Postage Regulations, amendment

Dear Mr. Ross:

Thank you for your letter of 31st ultimo. I am sure Mr. Scott's action will meet the situation admirably.

With kind regards,

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

cc: Mr. Michel Scott
Privy Council Office

Mr. Eglington: This represents, Mr. Chairman, within the confines of the present rules for operating the *Canada Gazette, Part 2*, in formulating index, a step which the Committee wanted to make the index a little more explicable because the actual amendments to the regulations which related to the setting of postage meters were made in regulations that did not refer to postage meters—at least the title did not—although it occurred in the Method of Payment of Postage Regulations. The index-keepers have now agreed to insert a note in the index to make clear that those who are interested in postage meters have to have recourse to the Method of Payment of Postage Regulations.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): So this represents a victory for your views, Mr. Eglington.

Mr. Eglington: I think it indicates the willingness of the Privy Council Office to accommodate many of the Committee's views on the procedural aspects of printing and publishing the regulations.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you very much. SOR/75-265, the Feed Grain Reserve Stock Regulations with Mr. Eglington's letter, December 10, to Mr. Grant, and a further letter of the same date to Mr. Ross.

This was in the stage when we had to write everybody. Mr. Eglington, am I correct in that?

Mr. Eglington: Well, they were separate issues.

[Interprétation]

née. J'espère que cette intervention de M. Scott saura répondre aux préoccupations du Comité.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

A. S. Ross
Conseiller juridique

Le 11 février 1977

Monsieur A. S. Ross
Conseiller juridique
Bureau du Conseil privé
Ministère de la Justice
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/76-160—Règlement sur les modalités d'affranchissement—Modification

Monsieur,

Je tiens à vous remercier de votre lettre du 31 du mois dernier et vous assurer que M. Scott prendra les mesures voulues.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

cc: M. Michel Scott
Bureau du Conseil privé

M. Eglington: Cela représente, monsieur le président, au sein du présent règlement concernant la consultation de la partie 2 de la *Gazette du Canada*, la consultation de l'Index, une mesure que le comité voulait prendre pour que l'index soit plus explicite, car les modifications présentes au règlement concernant le réglage des machines à affranchir ont été apportées au règlement qui ne faisait pas mention des machines à affranchir, du moins le titre ne le mentionnait pas, même s'il paraissait dans le règlement des modalités d'affranchissement. Ceux qui sont chargés des index ont accepté d'insérer une note à l'Index pour qu'il soit clair que ceux qui s'intéressent aux machines à affranchir doivent recourir au règlement sur les modalités d'affranchissement.

Le coprésident (M. McCleave): C'est donc une victoire à votre avis, monsieur Eglington?

M. Eglington: Cela souligne la volonté du bureau du Conseil privé de répondre aux vues du comité sur certains aspects de l'impression et de la publication des règlements.

Le coprésident (M. McCleave): Merci beaucoup. Document DORS/75-265, Règlement sur les stocks de réserve de grain de provende. Nous avons une lettre de M. Eglington adressée à M. Grant, le 10 décembre, et une autre lettre de M. Rush expédiée à la même date.

C'était au moment où nous écrivions à tout le monde. M. Eglington est-ce bien cela?

M. Eglington: C'étaient des questions distinctes.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And then a letter of Mr. Eglington to Mr. Sonneveld of December 13, 1976; and a letter of February 8, 1977, Mr. Payne to Mr. Eglington, and a further letter of February 11 from Mr. O'Connor to Mr. Eglington. So it shows that the letters go out the same day and the replies come back almost the same day. Is that a conspiracy, Mr. Eglington?

• 1615

Mr. Eglington: No.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): In any event they are all printed herewith.

December 10, 1976

E. P. Grant, Esq.,
A/Asst. Deputy Minister
(Production & Marketing),
Department of Agriculture,
OTTAWA.

RE SOR/75-265, Feed Grain Reserve Stock
Regulations

Dear Mr. Grant:

I am instructed to draw to your attention pages 32—40 of the Committee's proceedings for 16th November 1976. (Issue No. 2, enclosed)

The Committee regards this matter in the most serious light. It would be helpful to know what guidance or assistance was given to the Reserve Stock Management Committee, and to the Canadian Livestock Feed Board before the Committee came into existence, in complying with the Statutory Instruments Act and in ensuring that releases of grain were made in accordance with law.

Your sincerely,

G. C. Eglington.

December 10, 1976

A. S. Ross, Esq.,
Legal Adviser,
Privy Council Office,
Department of Justice,
OTTAWA

Re: SOR/75-265, Feed Grain Reserve Stock
Regulations

Dear Mr. Ross:

I am instructed to draw to your attention pages 32—40 of the Committee's Proceedings for 16th November, 1976 (Issue No. 2). In particular, I am to refer you to the fact that the Rules of the Reserve Stock Management Committee ("The

[Interpretation]

Le coprésident (M. McCleave): Il y a ensuite une lettre de M. Eglington à M. Sonneveld du 13 décembre 1976, une lettre du 8 février 1977 de M. Payne à M. Eglington et une autre lettre du 11 février de M. O'Connor à M. Eglington. Ainsi nous constatons que les lettres sont envoyées le même jour et que la réponse arrive aussi le même jour. Y a-t-il conspiration, monsieur Eglington?

M. Eglington: Non.

Le coprésident (M. McCleave): De toute façon nous allons les annexer au compte rendu.

10 décembre 1976

Monsieur A. S. Ross
Conseiller juridique
Bureau du Conseil privé
Ministère de la Justice
OTTAWA.

Objet: DORS/75-265, Règlement sur les stocks de
réserve de provendes

Monsieur,

On me prie d'attirer votre attention sur les pages 32 à 40 du procès-verbal de la réunion du Comité, le 16 novembre 1976 (fascicule n° 2). Je vous souligne tout particulièrement le fait que les règles du Comité de gestion des stocks de réserve («règles sur les stocks de réserve de provendes») semblent constituer, de l'avis du Comité, un règlement aux termes de la Loi sur les textes réglementaires et il me semble pas qu'elles aient été traitées comme l'exige cette Loi.

J'ai également reçu la directive de renvoyer cette question, tout comme celle de l'effet rétroactif du règlement, à l'étude du ministère de l'Agriculture.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

10 décembre 1976

Monsieur E. P. Grant
Sous-ministre adjoint
(Production et Commercialisation)
Ministère de l'Agriculture
OTTAWA

Objet: DORS/75-265, Règlement sur les stocks de
réserve de provendes

Monsieur,

On me prie d'attirer votre attention sur les pages 32 à 40 du procès-verbal de la réunion du Comité le 16 novembre 1976. (Fascicule n° 2 ci-joint)

[Texte]

Feed Grain Reserve Stock Rules”) appear to the Committee to be a regulation within the meaning of that term in the Statutory Instruments Act, and appear also not to have been dealt with as required by that Act.

I have also been instructed to bring this matter, as also the retroactive effect of the Regulations, to the attention of the Department of Agriculture.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

December 13, 1976

G. Sonneveld, Esq.,
Chairman,
Reserve Stock Management Committee,
Canadian Livestock Feed Board,
P. O. Box 2250—St Laurent Station,
Montreal, Quebec H4L 4Y7

Re: SOR/75-265, Feed Grain Reserve Stock
Regulations

Feed Grain Reserve Stock Rules

Dear Mr. Sonneveld:

Thank you for your letter of 9th June 1976 and attachments, which were considered by the Committee on 16th November.

I think it best in this instance to enclose a marked copy of the Committee's Proceedings from which you will gather the seriousness with which the Committee views the non-registration of the Rules as regulations and the pre-release of grain before the Feed Grain Reserve Stock Regulations were made and had entered into effect.

I wish to assure you that the committee's strictures are not to be directed to you personally but to the elevation of expediency at the expense of legality.

The matter of the non-registration of the Rules will have to be taken up with the Privy Council Office. I have also been instructed to refer the whole matter of the Regulations and the Rules to the Department of Agriculture, which the Committee considers might not have given your Committee adequate guidance.

May I express my personal appreciation of your open and informative responses to my queries.

With best wishes for Christmas and the coming year,

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

[Interprétation]

Le Comité accorde beaucoup d'importance à cette question. Il serait utile de savoir quels conseils ou quelle aide ont été fournis au Comité de gestion des stocks de réserve et à l'Office canadien de provenances, avant l'existence du Comité, pour leur permettre de respecter la Loi sur les textes réglementaires et de s'assurer que les approvisionnements de grains ont été faits conformément à la Loi.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

G. C. Eglington

13 décembre 1976

Monsieur G. Sonneveld
Président
Comité de gestion des stocks de réserve
Office canadien des provenances
B.P. 2250—Station Saint-Laurent
Montréal (Québec) H4L 4Y7

Objet: DORS/75-265, Règlement sur les stocks de
réserve de provenances

Règles sur les stocks de réserve de provenances

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 9 juin 1976 et des documents joints à cette lettre. Le Comité les a étudiés le 16 novembre.

Dans les circonstances, la meilleure chose à faire, est de joindre à ma lettre une copie annotée du procès-verbal du Comité qui vous permettra de constater le sérieux avec lequel le Comité considère le non-enregistrement des règles comme règlement et l'approvisionnement des grains qui ont précédé la création et l'entrée en vigueur du Règlement sur les stocks de réserve de provenances.

Je désire vous assurer que les critiques du Comité ne s'adressent pas à vous personnellement mais au fait qu'on ait fait valoir des questions de convenance aux dépens de l'aspect légal.

Le Conseil privé devra être saisi du fait que les règles n'ont pas été enregistrées. J'ai aussi reçu la directive de renvoyer toute cette question du règlement et des règles au ministère de l'Agriculture qui, de l'avis du Comité, n'a peut-être pas donné à votre Comité les conseils adéquats.

J'aimerais vous remercier personnellement d'avoir fourni des réponses ouvertes et instructives à mes questions.

Je vous souhaite mes meilleurs vœux de Noël et de nouvelle année.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

G. C. Eglington

[Text]

February 8, 1977

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations and
Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario,
K1A 0A4.

Re: SOR/75-265—Feed Grain Reserve Stock Regulations

Dear Mr. Eglington:

We have checked very carefully into your letter of December 10, 1976, and find that the foregoing regulations and subsequent rules were made under authority of Trade and Commerce Vote Title 43b in Supplementary Estimates B for fiscal year ending March 31, 1975. The administration of the particular program is under the Grains Group which is responsible to Mr. Lang, the Minister Responsible for the Wheat Board.

It is understood that the Grains Group will be responding to your correspondence and taking any necessary actions and as you will note, copy of this letter is going forward to Mr. O'Connor, Acting Co-ordinator of the Grains Group.

Yours truly,

F. E. Payne,
A/Assistant Deputy Minister.

February 11, 1977

Mr. G. C. Eglington,
Standing Joint Committee of
The Senate and of The House of
Commons on Regulations and other
Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

RE: SOR/75—265, FEED GRAIN RESERVE STOCK REGULATIONS

Dear Mr. Eglington:

I have for reply your letter of December 10th, 1976 addressed to the A/Assistant Deputy Minister of Agriculture concerning the above subject. Since the Domestic Feed Grain Reserve Stock program was largely developed, and Governor-in-Council approval for the Feed Grain Reserve Stock Regulations sought, under the authority of the Honourable Otto Lang, Minister responsible for the Canadian Wheat Board and Chairman of the Grains Group, it was deemed appropriate that I should respond to your letter.

Initially, I should indicate that I have read Mr. Sonneveld's June 9th letter in the Minutes of the Standing Joint Committee and I believe that it provides an adequate and accurate

[Interpretation]

Le 8 février 1977

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/75-265—*Règlement sur les stocks de réserve de provendes*

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 10 décembre 1976, et vous prie de noter que le règlement susmentionné et les règles qui en découlent ont été adoptés en vertu du crédit 43b qui figure sous la rubrique Industrie et Commerce du budget supplémentaire B pour l'année financière se terminant le 31 mars 1975. Ce programme particulier relève du Groupe des céréales qui est sous la direction de M. Lang, ministre responsable de la Commission canadienne du blé.

Le Groupe des céréales répondra à votre lettre et prendra les mesures voulues. Veuillez noter que copie de la présente sera envoyée à M. O'Connor, coordinateur par intérim du Groupe des céréales.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint par intérim
F. E. Payne

Le 11 février 1977

M. G. C. Eglington
Comité mixte permanent
des règlements
et autres textes
réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/75-265—*Règlement sur les stocks de réserve de provendes*

Monsieur,

Votre lettre du 10 décembre 1976 envoyée au Sous-ministre adjoint intérimaire de l'Agriculture au sujet du règlement susmentionné m'a été transmise pour que j'y donne suite. Comme le Programme national de stock de réserve de provendes a été presque intégralement mis en œuvre sous l'administration de l'honorable Otto Lang, alors ministre responsable de la Commission canadienne du blé et président du Groupe des grains, et étant donné que c'est ce dernier qui a demandé l'approbation du Règlement en question, par le gouverneur en conseil, on a jugé bon de me confier la tâche de répondre à votre lettre.

Je dois d'abord vous souligner que j'ai lu la lettre de M. Sonneveld dans le compte rendu de la réunion du 9 juin du Comité mixte permanent. A mon avis, cette lettre donne une

[Texte]

description of the circumstances relating to the matter under consideration by the Committee.

Your letter of December 10th asks "what guidance or assistance was given to the Reserve Stock Management Committee, before the Committee came into existence in complying with the Statutory Instruments Act and in ensuring that releases of grain were made in accordance with law". To my knowledge, the foregoing requirements were not specifically drawn to the attention of the Reserve Stock Management Committee. However, Mr. Sonneveld's letter would suggest that the Reserve Stock Management Committee was generally cognizant of the broad requirements of the Statutory Instruments Act as well as appreciating that their procedures should be in accordance with law.

I also would like to provide you with some additional details on the matter with a view to highlighting the dilemma that confronted the Reserve Stock Management Committee in February and April, 1975 when the two releases of grain were made. Due to rail transportation disruptions, Western Canadian origin feed grain required to satisfy the feed supply needs of several livestock producers and feed mills in the Maritimes was not received.

In such a situation, irrespective of whether or not a feed grain reserve stock program is in existence, somehow or somewhere feed grain has to be obtained to satisfy the requirements of the livestock and poultry feeders. Farmers who have no grain to feed their animals but are aware that feed grain has been positioned in the area by the Canadian Wheat Board in preparation for the establishment of a feed grain reserve stock program are not likely to understand nor appreciate that such grain cannot be released to them to resolve their supply crisis because certain regulations formalizing the way in which the grain may be released have not been promulgated. I am advised that when the Reserve Stock Management Committee was confronted by this emergency situation, even though the regulations had not yet been promulgated nor the Committee formally established, the Committee nevertheless considered that they still had an obligation to assist, in some way, the animal feeders whose feed grain supplies had not arrived. Accordingly, they authorized on two occasions the release of grain from the reserve stock, ensuring nevertheless that the releases were in accordance with the yet to be promulgated regulations.

I also would like to comment on the matter of the Feed Grain Reserve Stock rules. As explained in Mr. Sonneveld's letter the authority in Vote 43(b) for the Reserve Stock program authorizes the making of rules by the Committee, such rules not to be inconsistent with the regulations made by the Governor-in-Council. Although I note from the Minutes of Proceedings that the Standing Joint Committee views the rules as being at least as substantive as the regulations, this was not the intention of the Reserve Stock Management Committee when they drafted the rules. The rules were intended to deal with the administrative details and specifics of the release of grain from the reserve stock. For example, the rules outline in detail how an application for release of grain is to be made and

[Interprétation]

description précise et exacte des circonstances entourant la question dont le Comité est saisi.

Dans votre lettre du 10 décembre, vous demandez «quelle aide a été apportée au Comité de gestion des stocks de réserve, avant sa formation, pour qu'il respecte la loi sur les textes réglementaires et achemine les livraisons de grains conformément à la loi.» A ma connaissance, ces exigences n'ont pas été portées spécifiquement à l'attention du Comité de gestion des stocks de réserve. Toutefois la lettre de M. Sonneveld porte à croire que les membres de ce Comité étaient généralement au courant des principales exigences de la Loi sur les textes réglementaires tout comme ils étaient conscients que les méthodes de livraisons devaient être conformes à la loi.

J'aimerais également vous donner quelques renseignements supplémentaires sur cette affaire, dans le but de faire ressortir le dilemme devant lequel a été placé le Comité de gestion des stocks de réserve, en février et en avril 1975, date à laquelle les deux livraisons de grains ont été autorisées. En raison de l'interruption du transport ferroviaire, il avait été impossible d'acheminer les grains de provende de l'Ouest Canadien vers les Maritimes qui en avaient besoin pour répondre aux demandes de provendes de plusieurs meuneries et éleveurs de bétail.

Dans de telles circonstances, indépendamment de l'existence d'un programme de stocks de réserve de provendes, il faut absolument trouver un moyen de livrer les provendes pour répondre aux besoins des éleveurs de bétail et de volailles. Les fermiers qui n'ont plus de grain pour nourrir leurs animaux et qui savent que la Commission canadienne du blé a emmagasiné des céréales fourragères dans la région, en prévision de l'établissement d'un programme de stocks de réserve de provendes, ne sont probablement pas en mesure de comprendre ou d'accepter que ces provendes ne puissent leur être livrées pour régler leurs problèmes d'approvisionnement en raison de l'inexistence de certains règlements portant sur la façon dont le grain doit être livré. J'ai appris que lorsque le Comité de gestion des stocks de réserve a été placé devant cette situation d'urgence, même si le règlement n'avait pas été formulé et que le comité n'avait pas été officiellement formé, le comité a néanmoins cru de son devoir d'apporter une aide quelconque aux éleveurs de bétail qui n'avaient pas encore reçu leurs stocks de provendes. Il a donc permis à deux reprises, que des provendes soient tirées des stocks de réserve, tout en veillant à ce que les livraisons soient conformes aux futurs règlements.

Permettez-moi également de vous parler de la question du Règlement des stocks de réserve de provendes. Comme l'explique M. Sonneveld dans sa lettre, le Ministre responsable du crédit 43b portant affectation de crédits pour le programme de stocks de réserves permet au comité d'établir un règlement conforme à la réglementation formulée par le gouverneur en conseil. Même si je remarque dans le compte rendu que le Comité mixte permanent considère ce règlement aussi formel que la réglementation, telle n'était pas l'intention des membres du Comité de gestion des stocks de réserve lorsqu'ils l'ont rédigé. Ce règlement devait régler les détails administratifs et les modalités régissant le prélèvement des céréales fourragères des stocks de réserve. Ainsi, le règlement décrit en détails la

[Text]

the information required in the application. The rules also deal with the disposition by the Canadian Wheat Board of documents related to a release of grain. It was also anticipated by the Committee that the rules would very likely have to be modified rather frequently during the initial period of operation of the Reserve Stock program to meet changing transportation market and supply conditions as well as on the basis of experience gained by the Committee in applying the rules.

Having looked into this matter at some length and having reviewed the events in question, I am satisfied that there was certainly no ill intent on the part of Mr. Sonneveld's Committee. I believe your Committee's examination has served a useful purpose particularly with respect to the future guidance of individuals concerned with the operations of the Reserve Stock program and I hope that you would agree that the matter now has been explored in a manner sufficient to prevent a reoccurrence of what after all was a well-intentioned if somewhat unorthodox approach.

Yours sincerely,

W. J. O'Connor,
Acting Coordinator,
Grains Group.

Mr. Eglington: That shows the keenness of the Department of Agriculture to co-operate.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Oh, good. Is there any further comment on this?

Mr. Eglington: Well, yes, I do have a few comments about this. The grain has obviously been disbursed and, true enough, it was what incorrectly is often called, in an "emergent" situation, an emergency. There were two separate issues involved. One was the fact that the rules and the regulations were made months and months and months after the grain was disbursed.

The Joint Chairman (Senator Forsey): One year and 12 days.

Mr. Eglington: But the rules and regulations were supposed to govern the disbursement of the grain. The second problem, that the rules which are clearly, on the Crown's definition, a statutory instrument and are legislative in effect, and therefore regulations have not to this date ever been treated as regulations and registered and published.

Now, Mr. O'Connor writes that the situation was urgent. The producers needed the grain and therefore it was decided to put it out ahead of formalizing the arrangement, but of course that does not explain the inordinate delay in attaining the paper work after the event. Mr. O'Connor seems to dismiss, I think, the idea that the rules should have been processed and dealt with and registered as regulations. It is probably true that they were only met to be procedural, but that of course does not go to the definition of a statutory instrument. It may

[Interpretation]

façon dont on doit établir une demande de livraison de grains ainsi que les renseignements qui doivent accompagner cette demande. Le règlement traite également de la façon dont la Commission canadienne du blé achemine les documents relatifs à une livraison de grain. Le Comité prévoyait également que ce règlement devrait être modifié assez souvent au cours de la période de rodage du programme des stocks de réserve pour qu'il soit mieux adapté aux changements qui surviendraient dans le marché des transports et dans les conditions d'approvisionnement tout en profitant de l'expérience acquise au fur et à mesure de l'application dudit règlement.

Après une étude exhaustive de cette question et des événements précités, je suis persuadé que le Comité de M. Sonneveld n'était certainement pas mal intentionné. Je crois que l'étude menée par votre comité a été utile, spécialement en ce qui concerne les formalités que devront observer les personnes chargées de la gestion du programme des stocks de réserve. Vous conviendrez, j'en suis sûr, que la gestion a été traitée suffisamment en profondeur pour éviter que des décisions semblables qui, après tout, étaient bien intentionnées bien que peu orthodoxes, ne soient prises à l'avenir.

Veillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le coordonnateur
du Groupe des grains
W. J. O'Connor

M. Eglington: Ceci indique que le ministère de l'Agriculture est prêt à collaborer.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Y a-t-il d'autres remarques?

M. Eglington: Oui, j'ai quelques remarques à apporter. Le grain a été de toute évidence utilisé dans une situation qualifiée d'urgence, et il n'y a pas de doute qu'il s'agissait d'une de ces situations qualifiée d'urgence, comme cela se produit souvent. Dans ce cas, il faut distinguer deux questions en cause: tout d'abord il faut tenir compte du fait que les règles et les règlements avaient été établis des mois et des mois après que ce grain soit traité ainsi.

Le coprésident (sénateur Forsey): Une année et 12 jours.

M. Eglington: Cependant ces règlements étaient censés régir l'utilisation de ce grain. Un deuxième problème qui se pose, c'est que ces règles qui sont, d'après la définition de la Couronne, clairement un texte réglementaire et de nature législative, n'ont pas été jusqu'ici enregistrées ni publiées.

D'un autre côté, monsieur O'Connor écrit que la situation était urgente, que les producteurs avaient besoin du grain et que, par conséquent, on a agi avant de rendre officiel l'accord, mais cela n'explique toujours pas pourquoi il y a eu un tel délai pour faire le nécessaire après coup. M. O'Connor semble, je crois, écarter l'idée que ces règles auraient du être considérées et enregistrées comme un règlement. Il est probablement vrai qu'il s'agissait simplement d'une question de procédure, mais cela n'entre naturellement pas dans la définition du texte

[Texte]

indicate that there is something wrong with the definition but that, to some extent, is beside the point.

I think I can agree with the last paragraph of Mr. O'Connor's letter to some limited extent, that the matter has been at this point sufficiently aired, although I . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): No ill intent.

Mr. Eglington: Well, certainly the Committee never questioned that, and I have tried to make it clear, particularly to Mr. Sonneveld, who is not a civil servant. He is a producer who happens to chair this particular committee, and I have gone to pains to make it plain, both in the official letters that went to him and in personal letters to him, that no ill intent was mentioned. And he, in fact, of course was not even responsible for the doings of the Livestock Board or the Committee at the time that the grain was distributed. He came along after it all happened. There is certainly no ill intent, and it is true it has been aired in this Committee several times. I notice one Senator, in the debate several weeks ago, suggested that the matter should be referred to the Auditor General, and that is a matter for the Committee to decide. But I do take some slight exception at least to this whole matter being dismissed as being slightly unorthodox or of a somewhat unorthodox approach. It is perhaps a little more serious than an exercise in administered ingenuity.

Mr. Béchar: I think we should not have starved the cattle, with our Committee.

Mr. McCain: Mr. Chairman, I have a great deal of sympathy for the cattle but I also think we have a matter of right and wrong, and I think there is a capability within the confines of government and its legislation that gives you a great deal of judicial capability on the spur of the moment. But to have made retroactive regulations, I do not know; I sort of think that people who are responsible for the administration of a very important program should set themselves up and behave in such a fashion that they should not come under this kind of criticism. As members, I think we are responsible that at least attention be drawn to the procedure that they followed. And while it is a fait accompli and nobody intends to jail them, it is rather a matter of deep concern that they found themselves bound by inadequate freedoms and went on their own.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Mr. Co-Chairman, there are a couple of points I would like to raise about this. First of all, have we had—I do not see it here in the documents—any reply from Mr. Ross?

Mr. Eglington: No, there has been no reply.

The Joint Chairman (Senator Forsey): No reply.

Mr. Eglington: But I think it was assumed that the second last paragraph of Mr. O'Connor's letter would deal with the point and, for the reasons I have given, I do not think it deals with it at all.

[Interprétation]

réglementaire, et cela pourrait laisser à entendre que la définition ne serait pas entièrement bonne, mais cette question est en dehors de notre sujet.

Je crois pouvoir admettre que le dernier paragraphe de la lettre de M. O'Connor . . . c'est-à-dire que j'admets, jusqu'à un certain point, que la question a été suffisamment examinée bien que . . .

Le coprésident (M. McCleave): Qu'il n'y ait pas eu mauvaise intention.

M. Eglington: Pour tout dire, le comité ne l'a jamais mis en doute, et j'ai essayé de le faire comprendre, particulièrement à M. Sonneveld, qui n'est pas un fonctionnaire, qui est un producteur et se trouve justement à précéder ce comité; je me suis efforcé, tant par des lettres officielles qui lui ont été envoyées que par des lettres personnelles, de lui faire comprendre qu'il n'avait pas été question de mauvaise intention. Naturellement il n'était pas lui-même responsable de la Commission du bétail ou du comité à l'époque où ce grain a été distribué. Il est venu après toute cette affaire et il n'était pas mal intentionné. Il n'y a pas de doute que l'affaire a été examinée plusieurs fois dans notre Comité. J'ai remarqué qu'un sénateur, au cours des débats il y a plusieurs semaines, avait proposé que la question soit renvoyée à l'Auditeur général, ce sera au comité de décider s'il veut procéder ainsi. Toutefois je trouve un peu regrettable qu'on laisse tomber l'affaire en se contentant d'indiquer qu'elle n'est pas tout à fait orthodoxe, car la question dépasse peut-être une simple naïveté d'administration.

M. Béchar: Je crois que notre Comité ne devrait pas affamer le bétail.

M. McCain: Monsieur le président, j'ai beaucoup de sympathie pour le bétail, mais je crois que nous avons ici une question de justice à régler. Le gouvernement a, je crois, une assez grande latitude pour agir sur l'impulsion du moment, moi je doute cependant que l'on ait le droit de faire des règlements rétroactifs. Je crois que les responsables de l'administration de ce programme fort important devraient éviter d'encourir cette critique. Je crois qu'à titre de membres du Comité, nous avons la responsabilité d'attirer l'attention sur toute ces procédures, et même s'il s'agit d'un fait accompli même si on ne mettra personne en prison, nous devons faire remarquer que nous nous inquiétons profondément de ce que ces personnes aient dû prendre ces libertés.

Le coprésident (sénateur Forsey): Monsieur le coprésident, j'aimerais soulever quelques questions. Tout d'abord, est-ce que nous avons reçu, je ne la vois pas ici dans le document, une réponse de M. Ross?

M. Eglington: Non.

Le coprésident (sénateur Forsey): Nous n'avons pas reçu de réponse.

M. Eglington: Mais je pense qu'on croyait que l'avant dernier paragraphe de la lettre de M. O'Connor traiterait de la question et pour les raisons que j'ai fournies, je ne crois pas que ce fut le cas.

[Text]

• 1620

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Do we know whether Mr. Ross even had the second last paragraph of Mr. O'Connor's reply or not?

Mr. Eglington: I do not know, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I do not think that reply deals with it at all.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): This is not sufficient. What we have got there does not answer the points that were raised by the Committee originally.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I think we ought to insist on an answer from Mr. Ross, because I agree with counsel that what we got in Mr. O'Connor's letter does not meet the point at all.

I am not satisfied. And in the second place I am not satisfied with the statement in Mr. Payne's letter:

We have checked very carefully... and find that the foregoing regulations... were made under...

such and such authority. I do not think we raised the question of what authority they were made under, did we? We raised the question that the regulations were passed long after the action had taken place. It was a gross case of retroactivity.

I am inclined myself to say that if the thing had been done the day after the thing was disposed of, we might have swallowed that, but a year and twelve days—it is almost beyond belief. I really cannot see, whatever the congestion in the legal end of the department—or whatever it may be—whatever the congestion there, I really cannot see why they could not, if they were setting up the committee—they had named the people to it and were giving it these powers—they could have done the thing legally almost within a matter of hours. It does not take very long. If you have the agreement of certain people to go on a committee, it does not take very long to draw up a document in proper legal form saying they would be members of the committee. Surely this, even in a Department of Justice which is apparently over-burdened with work and short of staff, as we have been told, surely this ought to be possible.

The whole thing seems to me to be a most outrageous violation of the rule of law. And all this about emergency situations and good intentions and so forth is not worth the paper it is written on, as far as we are concerned. On that kind of basis you could have officials doing absolutely anything: this is a good thing, it is necessary and never mind whether there is any law allowing for it or whether there is not. On that basis, you can get other officials doing things which they may think necessary but the ordinary citizen would consider a most outrageous violation of law and would have really no recourse against, if we allow this kind of thing to go on.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): May I take it from my Co-Chairman that Mr. Eglington is instructed to follow the matter further and vigorously?

[Interpretation]

Le coprésident (M. McCleave): Est-ce que nous savons si M. Ross a jamais vu l'avant-dernier paragraphe de la réponse de M. O'Connor?

M. Eglington: Je n'en sais rien, monsieur le président.

Le coprésident (sénateur Forsey): Je ne crois pas que cette réponse traite de la question.

Le coprésident (M. McCleave): C'est insuffisant. Ce que nous avons ici entre les mains ne répond pas aux questions soumises à l'origine par le Comité.

Le coprésident (sénateur Forsey): Je crois que nous devrions insister pour recevoir une réponse de M. Ross, car je conviens avec notre conseiller juridique que ce qui est indiqué dans la lettre de M. O'Connor ne répond pas du tout à la question.

Je ne suis pas satisfait; en deuxième lieu, je ne suis pas satisfait de la déclaration faite dans la lettre de M. Payne:

J'accuse réception de votre lettre... et vous prie de noter que le règlement susmentionné et les règles qui en découlent ont été adoptés en vertu...

en vertu de telle ou telle autorité. Je ne pense pas que nous ayons à soulever la question de savoir en vertu de quelle autorité cela a été fait. La question que nous avons soulevée se rapportait au fait que les règlements avaient été adoptés longtemps après que les mesures aient été prises et qu'il s'agissait là d'un cas flagrant de rétroactivité.

Je suis tenté de penser que, si l'on avait régularisé la situation le lendemain de toute l'affaire, nous aurions pu avaler la pilule, mais une année et douze jours après... C'est inadmissible. Même s'il y a eu un certain embouteillage au service juridique du ministère, je ne comprends pas, puisqu'on avait l'intention d'établir un comité... s'était mis d'accord sur les noms des gens qui devaient y siéger, et sur leurs pouvoirs... qu'on n'ait pas pu légaliser l'affaire en l'espace de quelques heures. Il ne faut pas bien longtemps, lorsqu'on est d'accord sur les gens qui devront siéger à un comité, pour rédiger un document sous une forme légale convenable indiquant que ces personnes font partie du comité. Même au ministère de la Justice, qui apparemment est surchargé de travail et qui manque de personnel comme on nous l'a déjà dit, cela devrait être possible.

Il me semble que nous avons là une violation outrageuse de la loi, et toutes ces histoires de situations d'urgence et de bonnes intentions ne valent même pas pour moi le prix du papier sur lequel on les a écrites. Et si l'on se permettait de se baser sur de telles histoires, les fonctionnaires ne feraient absolument rien, et on ne s'occuperait pas de voir s'il y a une loi qui permet d'agir, les fonctionnaires pourraient prendre des mesures qu'ils jugeraient nécessaires sans s'occuper des règlements ni de lois. Si nous laissons faire cela, il y aura violation évidente de la loi aux yeux de citoyens ordinaires qui, en fait, n'auront aucun recours.

Le coprésident (M. McCleave): Alors je crois comprendre que mon coprésident veut que M. Eglington poursuive l'affaire avec vigueur.

[Texte]

Mr. Eglington: I can follow it further with Mr. Ross, but . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes, I think that one side is answered but the other side is not.

Mr. Eglington: I can draw Mr. O'Connor's attention to the strictures you have expressed.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes.

Mr. McCain: How do you draw the principle to the attention of other officials, as you have just stated, Mr. Chairman? Or Mr. Co-Chairman, I do not know how to address you gentlemen here. In any case, you have pointed out a very important factor, that if this is tolerated in this structure what is to prevent it in other structures if attention is not drawn to the first breach which has occurred?

Mr. Eglington: It is in the report that was lodged in the two Houses, presented to the two Houses. Certainly, the point of Mr. Ross is important, because since the rules have never been dealt with, and in fact we only got them originally in the form of a press release, which is not very satisfactory, they are less accessible than the contents of the Ark of the Covenant.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Might I also answer, Mr. McCain, in this sense: I think it is a very, very important question. The fact is that the *Minutes* of these meetings go forth, Mr. Co-Chairman, and they are read and presumably . . .

Mr. McCain: Buried.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): No, I would not say that. I think that, perhaps, we win more than we lose. Sometimes I get pessimistic, but today I am in an optimistic mood, it is St. Patrick's Day.

The Joint Chairman (Senator Forsey): But the thing is the point is made in our report.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes, it is made in the report, yes it is. We will have our chances.

I am glad you are a member of the Committee, Mr. McCain. I have a great regard for your ability to put things in common-sensical terms. Get in there and debate it like hell, baby.

Mr. McCain: What this emphasizes is the problem of much debate in the last four years in the House of Commons, particularly, when we have been faced with permissive legislation and no regulations to accompany it. Consequently you have merely passed a blank cheque to a minister or his appointee to conduct the business of the Crown without really knowing what is going to happen, and here is one of those instances in which it has not happened as it should have, very obviously. How do you get a handle on it in either legislative body to the degree that this cannot happen. I think we could legislate these things, but that is off the subject. I am sorry.

[Interprétation]

M. Eglington: Je puis poursuivre l'affaire avec M. Ross, mais . . .

Le coprésident (M. McCleave): Oui, je crois qu'on a répondu à cette question, mais pas à l'autre.

M. Eglington: Je pourrais attirer l'attention de M. O'Connor sur les restrictions que vous venez d'exprimer.

Le coprésident (M. McCleave): Oui.

M. McCain: Comment arriverez-vous à attirer l'attention des autres fonctionnaires sur ce principe que vous venez d'indiquer, monsieur le président ou monsieur le coprésident, je ne sais pas exactement comment vous adresser la parole. De toute façon, vous avez fait remarquer que, si on tolère des agissements une première fois, rien n'empêchera qu'il y ait d'autres violations?

M. Eglington: C'est indiqué dans le rapport qui a été présenté aux deux Chambres et, il n'y a pas de doute que la question soulevée à propos de M. Ross est importante. Vu qu'on n'a jamais mis en cause ces règlements et qu'en fait nous ne les avons reçus à l'origine que sous forme de communiqué de presse, ce qui n'est pas très satisfaisant, ils sont moins accessibles que le contenu de l'Arche d'alliance!

Le coprésident (M. McCleave): Me permettez-vous aussi de répondre, monsieur McCain, en ce sens: je crois que la question est extrêmement importante du fait que le procès-verbal de ces réunions, monsieur le président, est lu et probablement . . .

M. McCain: Enterré.

Le coprésident (M. McCleave): Non, je n'irai pas jusque là, je crois que nous avons plus à gagner ici qu'à perdre. Quelquefois je suis pessimiste, mais aujourd'hui je suis d'humeur optimiste, c'est la Saint-Patrick.

Le coprésident (sénateur Forsey): L'important, c'est que ce soit consigné à notre compte rendu.

Le coprésident (M. McCleave): Oui, on a donc souligné cette question et nous avons des chances d'être entendus.

Je suis heureux de vous avoir comme membre du comité, monsieur McCain, j'ai beaucoup d'admiration lorsque je vois avec quelle habileté vous nous présentez ces problèmes sous forme de questions de bon sens et que vous entrez avec feu dans la discussion.

M. McCain: Cette question souligne un problème qui fait l'objet de beaucoup de débats depuis quatre jours à la Chambre des communes, vu surtout qu'on nous a présenté des législations facultatives qui n'étaient accompagnées d'aucun règlement . . . Par conséquent, tout ce que vous avez fait, c'est de donner un chèque en blanc à un ministre ou à son représentant pour qu'il s'occupe de cette affaire de la Couronne sans réellement savoir ce qui se passait et, dans notre cas, cela ne s'est pas passé comme cela aurait dû, de toute façon. Comment arriverez-vous à utiliser la pression législative pour que la situation ne se reproduise plus? Je crois que nous pourrions légiférer sur ces questions, mais c'est en dehors du sujet aussi, je m'excuse.

[Text]		[Interpretation]	
		• 1625	
<p>The Joint Chairman (Mr. McCleave): That is one of the reasons that we are set up here, Mr. McCain. We have been dealing with it now for a couple of years, and I am sure that our successors will be dealing with it for centuries. But at least there is some kind of a mechanism to deal with it.</p>		<p>Le coprésident (M. McCleave): Mais c'est pour cela justement que nous avons établi le Comité, monsieur McCain. Cela fait quelques années maintenant que nous travaillons, et je suis sûr que nos successeurs y travailleront pendant des siècles. Mais, en tout cas, nous avons créé un mécanisme permettant de régler ces affaires.</p>	
<p>Mr. McCain: Maybe I had better be quiet.</p>		<p>M. McCain: Je ferais peut-être mieux de me taire.</p>	
<p>The Joint Chairman (Mr. McCleave): Not a bit. I hope you are noisier than the House of Commons' chairman.</p>		<p>Le coprésident (M. McCleave): Pas du tout. J'espère que vous serez plus bruyant que l'Orateur de la Chambre des communes.</p>	
<p>The next one is SOR/72-104, the General Radio Regulations, Part I, amendment. The commentary has been printed in our proceedings of March 25, 1976, and it is followed, however, by a letter of April 12, 1976. The letter from Miss Mayrand to Mr. André Bluteau and the riposte of Gilbert Miville-Deschênes of September 1, 1976 are herewith printed.</p>		<p>Nous passons maintenant à DORS/72-104, Règlement général sur la radio, Partie I—Modification. Les commentaires ont été annexés à notre procès-verbal du 25 mars 1976, et il y a eu une lettre le 12 avril 1976 qui a suivi. Cette lettre a été adressée par M^{lle} Mayrand à M. André Bluteau, et nous avons, en date du 1^{er} septembre 1976, la riposte de Gilbert Miville-Deschênes, que nous avons annexée ici.</p>	
SOR/72-104		DORS/72-104	
PRINTED IN PROCEEDINGS, Mar 25/76, at 63:11		PUBLIÉS AUX PROCÈS-VERBAUX, 25 mars 1976, 63:11	
GENERAL RADIO REGULATIONS, PART I, amendment		RÈGLEMENT GÉNÉRAL SUR LA RADIO, PARTIE I—Modification	
Radio Act		Loi sur la radio	
P.C. 1972-638		C. P. 1972-638	
December 22, 1975		Le 22 décembre 1975	
<p>1. Definition of "station licence", section 2(f) as made by section 1 of the Schedule</p>		<p>1. Définition des termes «licence de station» dans l'article 1 de l'Annexe, en remplacement de l'alinéa f) de l'article 2 abrogé.</p>	
<p>There is a discrepancy between the French and the English texts of the definition of "station licence". The English text reads "operation of a radio station in Canada, or on board . . .", while the French text reads "operation of a radio station in Canada on board . . .". Thus the French text restricts licences to those in respect of a radio station on board a ship, aircraft or spacecraft in Canada, in Canadian waters or Canadian airspace.</p>		<p>Les versions française et anglaise ne concordent pas en ce qui a trait à la définition des termes «licence de station». Dans la version anglaise, il est question de l'exploitation d'une station radio au Canada <i>ou</i> à bord . . . , tandis que dans la version française, il est question «de l'exploitation d'une station radio au Canada à bord . . . ». Si l'on s'en tient à la lettre du texte français, des licences ne peuvent donc être délivrées que dans le cas de station radio à bord d'un bateau, d'un aéronef ou d'un vaisseau spatial, dans les eaux canadiennes ou l'espace aérien canadien.</p>	
<p>2. Section 7 as made by section 4 of the Schedule</p>		<p>2. L'article 7, tel que modifié par l'article 4 de l'Annexe</p>	
<p>Section 6(1) of the Radio Act reads in part</p>		<p>L'article 6(1) de la Loi sur la radio se lit en partie comme suit:</p>	
<p>"The Governor in Council may . . .</p>		<p>«Le gouverneur en conseil peut . . .</p>	
<p>(d) make regulations for the censorship and controlling of radio signals and messages in case of actual or apprehended war, rebellion, riot or other emergency."</p>		<p>(d) établir des règlements pour la censure et le contrôle des signaux et messages par radio dans le cas d'une guerre, rébellion, émeute ou autre circonstance critique, réelle ou appréhendée.»</p>	
<p>Section 7(a) as now made is clearly ultra vires section 6(1)(d) of the Act which is limited to certain stated unhappy states of affairs and does not extend to an "emergency . . . in which it is expedient and in the public interest that Her Majesty have control over the transmission of messages . . .".</p>		<p>Il ne fait donc aucun doute que l'article 7(a), tel que modifié, est ultra vires, puisqu'il est question dans l'article 6(1)(d) de la Loi de certaines circonstances critiques et non d'un «état d'urgence» . . . rendant . . . «opportun dans l'intérêt public l'exercice, par Sa Majesté, d'un contrôle sur la transmission des messages par l'appareil d'une station radio . . . ».</p>	

[Texte]

It is also arguable that section 6(1)(d) of the Act is concerned with censorship and the directing of the broadcast of messages. Especially is this so in the light of section 12 of the Act which allows the Crown to take over a station "lock, stock and barrel" at any time. Section 7(a) of the Regulations is not limited to the censoring or directing the broadcasting of messages but rather relates to the assumption of control of all transmission, which is to say of all broadcasting from a station.

(The old section 7(a) was clearly *ultra vires* on this score because it purported to permit the taking of possession of the broadcasting apparatus on behalf of Her Majesty for services in an "emergency".)

Section 7(c) relates clearly to censorship, but again in an "emergency" and not merely in one of the states referred to in section 6(1)(d) of the Act. Section 7(d) purports to permit the closing of a station in an "emergency" and the removal of the apparatus. Both these paragraphs of section 7, while *ultra vires*, were made before 1st January 1972 and lie beyond the Committee's scrutiny.

Except in order to avoid the payment of compensation as secured by section 12(3) of the Act, section 7(a), (c) and (d) of the Regulations would appear to be redundant in the light of section 12 of the Act, which is cast in the most sweeping terms:

12. (1) Her Majesty may, at any time, assume, and for any length of time retain, possession of any radio station, and of all things necessary to the sufficient working thereof, and may, for the same time, require the exclusive service of the operators and other persons employed in working the same.

(2) The person owning or controlling the station shall give up possession thereof, and the operators and other persons so employed shall, during the time of such possession, diligently and faithfully obey such orders, and transmit and receive such signals, calls and radiograms as they are required to receive and transmit by any duly authorized officer of the Government of Canada.

(3) Where the Minister and the person owning or controlling any radio station taken possession of by the Crown under this section cannot agree as to the compensation to be paid by the Crown for such taking possession, the Minister shall refer the matter to the Exchequer Court of Canada for adjudication and the *Expropriation Act* is, *mutatis mutandis*, applicable for the purpose of determining the amount of the compensation, if any, aforesaid, and the amount of any judgment upon proceedings instituted hereunder is payable out of the Consolidated Revenue Fund. R.S., c. 233, s. 11.

[Interprétation]

On peut aussi prétendre que l'article 6(1)(d) de la Loi concerne la censure et le contrôle des signaux et messages par radio. Il suffit pour s'en convaincre de citer l'article 12 de la Loi qui autorise la Couronne à «prendre et... retenir la possession de toute station de radio et de tout ce qui est nécessaire pour la mettre convenablement en activité», en tout temps. Dans l'article 7(a) du Règlement, il n'est pas seulement question de la censure et du contrôle des signaux et messages par radio mais bien de la prise de contrôle de toute transmission de messages, ce qui revient à dire de tout ce qu'une station peut diffuser.

(L'article 7(a) non modifié était indubitablement *ultra vires*, puisqu'il autorisait la prise de possession de l'appareil d'une station radio, au nom de Sa Majesté, pour utilisation en cas «d'urgence».)

Il est assurément question de censure à l'article 7(c), mais, encore une fois, en cas «d'urgence», et non seulement dans l'une ou l'autre des circonstances dont il est question dans l'article 6(1)(d) de la Loi. L'article 7(d) autorise la fermeture d'une station en cas «d'urgence» et la prise de possession de l'appareil. Ces deux alinéas de l'article 7, bien qu'*ultra vires*, ont été adoptés avant le 1^{er} janvier 1972 et outrepassent la compétence du Comité.

Sans les dispositions visant à éliminer le paiement de l'indemnisation prévue à l'article 12(3) de la Loi, les alinéas (a), (c) et (d) de l'article 7 du Règlement pourraient être considérés comme redondants, puisque l'article 12 de la Loi porte, en termes par trop généraux, ce qui suit:

12. (1) Sa Majesté peut toujours prendre et, pour une période quelconque, retenir la possession de toute station de radio et de tout ce qui est nécessaire pour la mettre convenablement en activité. Elle peut, pendant cette période, requérir les services exclusifs des opérateurs et des autres personnes employées à assurer le fonctionnement de la station.

(2) La personne qui possède ou contrôle la station doit en abandonner la possession et les opérateurs, de même que les autres personnes ainsi employées, doivent, avec diligence et fidélité, pour la durée de cette possession par Sa Majesté, obéir aux ordres de tout fonctionnaire régulièrement autorisé du gouvernement du Canada, et transmettre et recevoir les signaux, appels et radiogrammes qu'il leur demande de recevoir et de transmettre.

(3) Si le ministre et la personne qui possède ou contrôle une station de radio dont la couronne prend la possession sous le régime du présent article, ne peuvent pas s'entendre quant au chiffre de l'indemnité à payer par la Couronne pour cette prise de possession, le Ministre doit déférer l'affaire à la Cour de l'Échiquier du Canada pour adjudication; la *Loi sur les expropriations* est applicable, *mutatis mutandis*, aux fins de déterminer le chiffre de la susdite indemnité, s'il en est. Le montant de tout jugement sur les procédures intentées en vertu des présentes est payable à même le fonds du revenu consolidé. S.R., c. 233, art. 11.

[Text]

April 12, 1976

M. André Bluteau
Director, Legal Services
Department of Communications
OTTAWA

Re: SOR/72-104, General Radio Regulations, amendment

Monsieur,

This amendment to the General Radio Regulations, Part I was before the Committee at its meeting of March 25, 1976. The new subsection 7(a) of the Regulations was especially commented upon and the Committee expressed the view that this subsection was ultra vires subsection 6(1)(d) of the Act. The first reason put forward was that the last words of the subsection "... or other emergency" should be limited by the class of enumerated events preceding them and could, therefore, hardly extend to "an emergency ... in which it is expedient and in the public interest that Her Majesty have the control over the transmission of messages ...". Another reason to consider subsection 7(a) ultra vires subsection 6(1)(d) of the Act is that subsection 6(1)(d) seems to be concerned with censorship and the directing of the broadcast of messages, while subsection 7(a) is not limited to the censoring or directing of the broadcasting of messages but relates to the assumption of control of all transmission, which is to say of all broadcasting from a station.

The Committee would appreciate if you let it have your views on this point. It would help if you gave examples of hypothetical situations in which the power granted by subsection 7(2) of the Regulations could be exercised.

I enclose a copy of the comment made about a discrepancy between the French and English texts.

Yours sincerely,

L. Mayrand,
Counsel.

1st September 1976

Miss Lise Mayrand
Legal Counsel
Standing Joint Committee on Regulations
and other Statutory Instruments
The Senate
Parliament Building
Ottawa, Ontario

Re: SOR/72-104, General Radio Regulations, amendment

SOR/75-665, Cable Television Regulations

Dear Miss Mayrand:

Further to your letter of August 12, 1976, I wish to make the following comments:

[Interpretation]

le 12 avril 1976

Monsieur André Bluteau
Directeur du contentieux
Ministère des communications
Ottawa.

Objet: DORS/72-104—Règlement général sur la radio—
Modification

Monsieur,

Cette modification au règlement général sur la radio, Partie I, a été présentée au Comité lors de sa réunion du 25 mars 1976. On a particulièrement commenté le nouveau paragraphe 7(a) du règlement, et le Comité a déclaré que ce paragraphe allait à l'encontre du paragraphe 6(1)(d) de la Loi. La première raison que l'on a apportée était que les derniers mots de ce paragraphe «...ou autre circonstance critique...» devraient être limités par la catégorie d'événements mentionnés avant, et pourraient par conséquent très difficilement se rapporter à «...un état d'urgence rend opportun dans l'intérêt public l'exercice, par Sa Majesté, d'un contrôle sur la transmission des messages...». Une autre raison de considérer le paragraphe 7(a) non conforme au paragraphe 6(1)(d) de la Loi est que ce dernier semble se rapporter à la censure et à la direction de la radiodiffusion des messages, alors que le paragraphe 7(a) ne se limite pas à ces deux aspects mais concerne aussi le contrôle de toute la transmission, soit de la radiodiffusion entière d'une station.

Le Comité aimerait connaître votre opinion à ce sujet. Il serait utile que vous donniez des exemples de situations possibles au cours desquelles on aurait recours au pouvoir accordé en vertu du paragraphe 7(2) du règlement.

Je vous fais parvenir sous ce pli une copie des commentaires concernant l'écart entre les textes français et anglais.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Conseiller
L. Mayrand

1^{er} septembre 1976

M^{lle} Lise Mayrand
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA

Objet: DORS/72-104, Règlement général sur la radio—
Partie I—Modification

DORS/75-665, Règlement sur la télévision par câble

Mademoiselle:

Suite à votre lettre du 12 août 1976, j'aimerais faire les commentaires suivants:

[Texte]

1. SOR/72-104

I bring to your attention the fact that these regulations will be revised at the first convenient opportunity, taking your comments into account.

2. SOR/75-665

In this respect please find enclosed copy of a letter signed by Mr. J. M. Johnson, which is self-explanatory.

3. SOR/72-261

The status of this order has been examined. It is our view that the failure to have the order tabled before Parliament, as it required under S.27 of the Broadcasting Act, does not invalidate it.

Yours truly,

Gilbert Miville-Deschênes
Legal Counsel

Miss Mayrand.

Miss Mayrand: Mr. Eglington will answer.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Eglington.

Mr. Eglington: As far as SOR/72-104 is concerned it would appear that the regulations are going to be withdrawn and redrafted in accordance with the committee's... or take account of the Committee's objections. Those objections went to the question of vires. The Committee conceded that several provisions of the regulations were ultra vires as allowing the Crown to take over radio stations in situations not envisaged in the Broadcasting Act without compensation.

As to SOR/72-261, reluctantly I have to agree with counsel for the Department of Communications that failure to table the order before Parliament as required by the act does not invalidate the order, the provision is directory and does not go to its validity. On the other hand, I think it is rather unsatisfactory that the department can simply sit back and say: we failed to table it in time, therefore we do not ever intend to table it; we are simply not going to table it.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Is there any remedy for that?

Mr. Eglington: No, there is not, except for the Committee to let them know that tabling requirements are not just empty words, and they should be honoured. Otherwise every department will say: why bother going to the trouble of tabling; it does not affect the validity of the order even if we do not, and we will never table it.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): How many instances do we meet of this sort of thing in, say, the run of the year.

Mr. Eglington: This is the only one.

Miss Mayrand: Where it has not been done. In fact in other circumstances they did table it even if it was too late. So in fact we just want them to know in that case that they should table it even if it is going to be late.

[Interprétation]

1. DORS/72-104

Je vous signale que ce règlement sera révisé, dès que l'occasion s'en présentera, en tenant compte de vos commentaires.

2. DORS/75-665

A ce sujet, vous trouverez ci-joint copie d'une lettre de M. J. M. Johnson contenant tous les renseignements utiles.

3. DORS/72-261

Nous avons étudié la validité de cette ordonnance. Il nous semble que le fait de ne pas avoir déposé l'ordonnance au Parlement, conformément à l'article 27 de la Loi sur la radiodiffusion, ne l'invalide pas.

Je vous prie d'agréer, Mademoiselle, l'expression de mes sentiments distingués.

Gilbert Miville-Deschênes
Conseiller juridique

Mademoiselle Mayrand.

Mlle Mayrand: M. Eglington répondra.

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Eglington.

M. Eglington: En ce qui a trait au DORS/72-104, il semble que ces règlements vont être retirés de la circulation et rédigés de nouveau pour qu'on tienne compte des objections du Comité. Ces objections avaient trait aux abus de pouvoir. Le Comité considère que plusieurs stipulations des règlements sont anti-statutaires, par exemple le fait de permettre à la Couronne de reprendre des stations de radio sans indemnisation dans des situations qui n'ont pas été prévues à la Loi sur la radiodiffusion.

Quant au DORS/72-261, je dois malheureusement admettre avec le conseiller juridique du ministère des Communications que le fait de ne pas avoir déposé le décret devant le Parlement n'entraîne pas sa nullité, car cette stipulation est une directive et ne touche pas la validité de l'ordonnance. D'autre part, je crois qu'il n'est pas tellement satisfaisant de permettre au Ministère de simplement dire qu'il n'a pas déposé le décret à temps et que, par conséquent, il ne le déposera pas.

Le coprésident (M. McCleave): Y a-t-il un remède à cette situation?

M. Eglington: Non, sinon qu'il faudrait que le Comité lui rappelle que les obligations de dépôt ne sont pas simplement des mots sans signification et qu'il faudrait leur faire honneur. Autrement, tous les ministères pourraient se dispenser de déposer les décrets puisque cette procédure ne rendrait pas ces décrets nuls et ils pourraient aussi se permettre, par conséquent, de ne jamais les déposer.

Le coprésident (M. McCleave): Combien y a-t-il eu de cas de ce genre au cours de l'année?

M. Eglington: C'est le seul.

Mlle Mayrand: Dans d'autres cas, les ministères avaient déposé les décrets, même s'ils étaient en retard pour le faire. Nous voulons donc simplement leur faire savoir qu'ils devraient toujours les déposer, même en retard.

[Text]

The Joint Chairman (Senator Forsey): They have not tabled it yet?

Miss Mayrand: No.

Mr. Eglington: No, it has never been tabled.

Senator Lafond: The requirement for tabling does not lapse.

The Joint Chairman (Senator Forsey): No.

Mr. Eglington: But they are still duty bound, as it were, to table it even though the order that has not been tabled still has legal effect.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): That may be the simple way, and as Senator Lafond suggests, ask them to do it.

Mr. Béchard: Table it, yes.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right.

Mr. Eglington: As to SOR/75-665, I think we can take this as having been disposed of satisfactorily in the sense that counsel for the CRTC agrees that references should be given to the publication, place and date of documents referred to in regulations.

But I would like to say a few things about the particular reasons that Mr. Johnson enumerates at the close of his letter. I do not think the fact that the particular definitions in question are relevant only to provincial government officials has got anything to do with the question of making the regulations as intelligible as possible and as explicable to people who might come along and want to read them. Somebody who is not a provincial government official may have a particularly good reason for wanting to check into what is going on involving cable television and to say that he need not be concerned because he is not a provincial government official, does not seem to be a particularly appropriate way of treating free subjects.

• 1630

On the second point, Mr. Johnson refers to his Cabinet directives. They are, in fact, Orders in Council. I have never been sure what a Cabinet directive is or what legal status it has but the particular documents he is referring to are Orders in Council.

The Committee has not ever really insisted that documents be incorporated in their entirety although it is to be desired if they are relatively short. What occurred in this case was that Order in Council numbers appeared without any reference either to their title or to their place of publication in the *Canada Gazette*.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Might I interrupt you at this point, Mr. Eglington, because it refers to a copy of a letter signed by Mr. Johnson which is self-explanatory. That is something that we have not been provided with and I gather, since it is rather important to the point you are making, that it should be part of the record as well.

[Interpretation]

Le coprésident (le sénateur Forsey): Cela n'a pas encore été déposé?

Mlle Mayrand: Non.

M. Eglington: Non.

Le sénateur Lafond: Mais l'exigence du dépôt n'est pas éteinte pour autant.

Le coprésident (le sénateur Forsey): Non.

M. Eglington: Le ministère est toujours lié par l'obligation de déposer, même si l'ordonnance qui n'a pas été déposée porte toujours effet juridique.

Le coprésident (M. McCleave): Le plus simple c'est peut-être, comme le sénateur Lafond l'a proposé, de leur demander de la déposer.

M. Béchard: Oui.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien.

M. Eglington: Quant au DORS/75-665, je pense qu'on peut considérer l'affaire comme réglée d'une façon satisfaisante, en ce sens que le conseiller du CRTC est d'accord pour qu'on indique toutes les mentions d'importance sur la publication telles que l'endroit, la date, dans le cas des documents cités dans les règlements.

Je voudrais cependant ajouter quelques remarques sur les raisons que M. Johnson invoque dans sa lettre. Je ne crois pas que le fait que ces définitions s'appliquent uniquement aux fonctionnaires du gouvernement provincial ait quelque chose à voir avec la question de l'intelligibilité qu'il faut donner à ces règlements. Il se peut que quelqu'un d'autre qu'un fonctionnaire du gouvernement provincial ait de bonnes raisons de vérifier ce qu'il en est au sujet de cette question de télévision par câble, et il ne me semble pas que le fait de dire qu'il n'est pas un fonctionnaire du gouvernement provincial soit suffisant pour l'ignorer.

Pour le deuxième point, M. Johnson a parlé de ses directives du cabinet. Il s'agit en fait des décrets du Conseil, et je n'ai jamais su directement ce qu'était une directive de cabinet ou quelle était son statut juridique, mais les documents dont il parle sont les décrets du Conseil.

Le Comité n'a jamais vraiment insisté pour que ces documents soient entièrement incorporés même si c'était souhaitable lorsqu'ils sont courts. Dans ce cas, les numéros d'un décret du Conseil sont apparus sans référence au titre ou à l'endroit de publication dans la *Gazette du Canada*.

Le coprésident (M. McCleave): Puis-je vous interrompre, monsieur Eglington, car cela se rapporte à une copie d'une lettre signée par M. Johnson et qui explique la question. Je suppose qu'on ne nous a pas fourni les documents, et comme ces documents sont importants dans le cas en cause, on devrait les avoir annexés au compte rendu.

[Texte]

Miss Mayrand: SOR/72-104 and SOR/75-665.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I am sorry. Then perhaps we should be considering both of them together.

Miss Mayrand: Yes.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): SOR/76-665 is the commentary of counsel of January 21, 1976; a letter from Mr. Eglington to Mr. Bluteau of April 22, 1976; a reply from Gilbert Miville-Deschênes of September 1, 1976 and a further letter from Mr. Johnson of July 27, 1976. These are printed herewith.

SOR/75-665

PRINTED IN PROCEEDINGS April 1/76, at 65:41

CABLE TELEVISION REGULATIONS

Broadcasting Act

January 21, 1976

1. The definitions of "educational authority" and "educational programming" in section 2 refer to Orders in Council P.C. 1970-496 and 1972-1569. Those Orders were in fact regulations and registered as SOR/70-113 and SOR/72-261 respectively. Upon enquiry of the Registrar of Statutory Instruments it appeared that the SOR references were omitted by accident only and that in future every Order in Council which is referred to and which has been registered as an SOR or an SI will be so referred to in an appropriate footnote.

2. It is interesting to note that SOR/72-261 rests in legal limbo at present. It has never been tabled as is required by section 27 of the Broadcasting Act and its validity or otherwise is still (January 19, 1976) being enquired into by counsel to the Department of Communications, as per letters of July 30, 1975 and January 19, 1976 attached.

However, even if SOR/72-261 should prove to be invalid for the purposes for which it was designed, it is still a document of public record because embodied in an Order in Council and published in the Canada Gazette. Consequently, any wording contained within it can be incorporated by reference into another regulation, such as this present one. The danger lies in the fact that, should SOR/72-261 be regarded as a nullity for its real purpose, it will be revoked as a matter of form. Then there may be no document, or a new document containing a definition of "educational programming", to be incorporated by reference into the present regulation (SOR/75-665). All these problems could, of course, have been avoided if the definition section in these Cable Television Regulations had been drafted so as to be self-contained.

April 22, 1976

M. André Bluteau,
Director,
Legal Services,
Department of Communications,
OTTAWA.

[Interprétation]

Mlle Mayrand: Il s'agit de DORS/72-104 et DORS/75-665.

Le coprésident (M. McCleave): Je m'excuse. Peut-être devrions-nous étudier les deux ensembles.

Mlle Mayrand: Oui.

Le coprésident (M. McCleave): DORS/75-665 est un commentaire fait par le conseiller qui est daté du 21 janvier 1976; nous avons ensuite une lettre du 22 avril 1976 envoyée par M. Eglington à M. Bluteau, puis la réponse de M. Gilbert Miville-Deschênes, datée du premier septembre 1976, et une autre lettre qui suit, de M. Johnson, datée du 27 juillet. Nous les avons annexées ci-après.

DORS/75-665

PUBLIÉS AUX PROCÈS-VERBAUX, 1^{er} avril 1976, 65:41

RÈGLEMENT SUR LA TÉLÉVISION PAR CÂBLE

Loi sur la radiodiffusion

Le 21 janvier 1976

1. Les définitions de «autorité éducative» et de «programmation éducative» mentionnées à l'article 2 font référence aux Décrets C. P. 1970-496 et 1972-1569. Ces décrets étaient en fait des règlements et ont été enregistrés sous les numéros DORS/70-113 et DORS/72-261. Après enquête sous les numéros du greffier des règlements et autres textes réglementaires, il semblerait que l'on ait simplement omis de mentionner les références aux DORS et qu'à l'avenir, tous les décrets qui figurent en tant que DORS ou TR feront l'objet de renvois appropriés.

2. Il est bon de mentionner que le statut du DORS/72-261 n'est pas encore réglé au point de vue juridique. Il n'a jamais été déposé devant le Parlement comme l'exige l'article 27 de la Loi sur la Radiodiffusion, et sa validité fait toujours (le 19 janvier 1976) l'objet d'une étude par le conseiller du ministère des Communications, comme en témoigne les lettres du 30 juillet 1975 et du 19 janvier 1976 que vous trouverez ci-jointes.

Même si la validité du DORS/72-261 n'était pas reconnue pour les fins visées il constitue toujours un document figurant aux archives de l'État parce qu'il fait l'objet d'un décret et qu'il a été publié dans la *Gazette du Canada*. En conséquence, le texte de certaines expressions du texte peuvent être utilisés ou faire l'objet de renvois dans le cadre d'autres règlements, comme dans le cas de celui-ci. On doit cependant envisager la suppression pure et simple du DORS/72-261, s'il est déclaré nul quant au fond. Il n'existera alors aucun document, ou texte qui puisse définir l'expression «programmation éducative» aux fins du règlement actuel (DORS/75-665). On aurait pu évidemment éviter tous ces problèmes si l'article donnant les définitions dans le Règlement sur la télévision par câble avait été rédigé de façon à être complet en lui-même.

Le 22 avril 1976

M. André Bluteau
Directeur
Services juridiques
Ministère des Communications
Ottawa

[Text]

Re: SOR/75-665, Cable Television Regulations

Monsieur,

The above Regulations were considered by the Committee at its meetings of 1st instant.

It was noted that the definitions of "educational authority" and "educational programming" provided for in section 2 refer to Orders in Council P.C. 1970-496 and 1972-159. The Committee regards this manner of proceeding objectionable, first, on the matter of form that no footnote reference is given to the registration place and date of publication of either Order, although both were in fact regulations and registered as SOR/70-113 and SOR/72-261 respectively, and, secondly, on the substantive ground that definitions required for the interpretation of regulations, unless provided for in the enabling Act or the Interpretation Act, should not be incorporated by reference to some other instrument but should be set out in the regulation itself.

It was also noted that SOR/72-261 rests in dubious legal state at present because it was not dealt with in accordance with section 27 of the Broadcasting Act. In this connection, the Committee noted your letter of 30th July last. I am instructed to enquire of you the steps your Department has determined upon in order to rectify the situation in which SOR/72-261 now rests.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

1st September 1976

Miss Lise Mayrand
Legal Counsel
Standing Joint Committee on Regulations
and other Statutory Instruments
The Senate
Parliament Building
Ottawa, Ontario

Re: SOR/72-104, General Radio Regulations, amendment

SOR/75-665, Cable Television Regulations

Dear Miss Mayrand:

Further to your letter of August 12, 1976, I wish to make the following comments:

1. SOR/72-104

I bring to your attention the fact that these regulations will be revised at the first convenient opportunity, taking your comments into account.

2. SOR/75-665

In this respect please find enclosed copy of a letter signed by Mr. J. M. Johnson, which is self-explanatory.

[Interpretation]

Objet: DORS/75-665, Règlement sur la télévision par câble

Monsieur,

Le Comité a examiné le règlement susmentionné lors de sa réunion du premier courant.

On a noté que les définitions de «autorité éducative» et «programmation éducative» fournies dans l'article 2 avaient trait aux décrets du Conseil C.P. 1970-496 et 1972-159. Le Comité considère que cette façon de procéder est discutable, d'abord, pour une question de forme, en ce sens qu'aucune référence en bas de page n'est donnée quant au lieu d'enregistrement et à la date de publication des deux décrets, même si les deux étaient en fait des règlements et ont été enregistrés comme DORS/72-261 respectivement, et, ensuite, pour une question de fond, car les définitions requises pour l'interprétation du règlement, à moins qu'elles ne soient données dans la loi habilitante ou la loi sur l'interprétation, ne devraient pas être incorporées au moyen d'une référence à un certain autre texte, mais devraient être établies dans le règlement lui-même.

On a noté également que la légalité de DORS/72-271 demeurerait douteuse à l'heure actuelle parce qu'il n'a pas été traité conformément à l'article 27 de la Loi sur la radiodiffusion. A cet égard, le Comité a considéré votre lettre du 30 juillet dernier. On m'a prié de vous demander quelles mesures votre Ministère compte prendre pour corriger la situation dans laquelle se trouve DORS/72-261.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

G. C. Eglington,
Avocat.

1^{er} septembre 1976

M^{lle} Lise Mayrand
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA

Objet: DORS/72-104, Règlement général sur la radio—Partie I—Modification

DORS/75-665, Règlement sur la télévision par câble

Mademoiselle:

Suite à votre lettre du 12 août 1976, j'aimerais faire les commentaires suivants:

1. DORS/72-104

Je vous signale que ce règlement sera révisé, dès que l'occasion s'en présentera, en tenant compte de vos commentaires.

2. DORS/75-665 R

A ce sujet, vous trouverez ci-joint copie d'une lettre de M. J. M. Johnson contenant tous les règlements utiles.

[Texte]

3. SOR/72-261

The status of this order has been examined. It is our view that the failure to have the order tabled before Parliament, as is required under S.27 of the Broadcasting Act, does not invalidate it.

Yours truly,

Gilbert Miville-Deschênes
Legal Counsel

July 27, 1976

Mr. Gilbert Miville-Deschênes,
Legal Counsel,
Department of Communications,
Journal Tower, North Building,
Ottawa, Ontario.
K1A 0C8

Re: SOR/75-665, Cable Television Regulations

Dear Sir:

You recently forwarded to our General Counsel a copy of a letter from the Counsel for the Senate Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments, asking for our comments. The subject matter of the third paragraph of that letter appears to be one which you already have in hand and so I make no comment thereon.

With regard to the comment set out in the second paragraph of Mr. Eglington's letter, my own reaction was that the Orders in Council are sufficiently defined in the Regulations but certainly we would have no objection whatsoever, the next time we put through an amendment, to add a reference to the publication place and date. Certainly I can see the merit of that further information being provided. The other point is more difficult to respond to. Certainly I feel the force of the argument that the Act and its Regulations should contain within themselves all necessary definitions. The reason for not doing so in this case was a mixture of the following:

1. The particular definitions in question are relevant to only provincial government officials rather than to cable licensees or the public generally.

2. The definitions as set out in those two Cabinet Directives are exceedingly long and complex and it was felt that they would add unduly to what is already a fairly complex set of regulations dealing with cable.

3. I am not personally persuaded that it is any more difficult for the reader to find Cable Television Regulations in the SOR than it is to find the Cabinet Directives.

[Interprétation]

3. DORS/72-261

Nous avons étudié la validité de cette ordonnance. Il nous semble que le fait de ne pas avoir déposé l'ordonnance au Parlement, conformément à l'article 27 de la Loi sur la radiodiffusion, ne l'invalide pas.

Je vous prie d'agréer, Mademoiselle, l'expression de mes sentiments distingués.

Gilbert Miville-Deschênes
Conseiller juridique

Le 27 juillet 1976

Monsieur Gilbert Miville-Deschênes
Conseiller juridique
Ministère des Communications
OTTAWA

Objet DORS/75-665—Règlement sur la télévision par câble

Monsieur:

Vous avez récemment fait suivre à notre contentieux copie d'une lettre du conseiller juridique du Comité mixte permanent du Sénat des règlements et autres textes réglementaires dans laquelle on nous demande de formuler nos commentaires. Je crois que vous vous chargez de résoudre le problème dont il est question au troisième paragraphe de cette lettre, de sorte que je ne ferai aucun commentaire à ce sujet.

Quant à la remarque formulée au deuxième paragraphe de la lettre de M. Eglington, il me semble que les ordonnances en conseil sont suffisamment bien définies dans le règlement, quoique, nous n'ayons, bien sûr, aucune objection à ce que la prochaine fois que nous apporterons une modification, il y soit fait mention de l'endroit et de la date de publication. Je suis conscient, bien sûr, de l'avantage de fournir ces renseignements supplémentaires. Il m'apparaît plus difficile de répondre à l'autre remarque. Il va sans dire que je suis conscient qu'il y a lieu d'objecter que la loi et les règlements qui en découlent devraient contenir toutes les définitions nécessaires. Dans le cas qui nous occupe, l'on a omis de le faire pour diverses raisons que voici:

1. Les définitions dont il est précisément question relèvent uniquement de la compétence des représentants du gouvernement provincial plutôt que de celle des détenteurs de permis de télévision par câble ou du public en général.

2. Les définitions, telles que formulées dans ces deux directives du Cabinet, sont excessivement longues et complexes, et il nous a semblé qu'elles allongeraient inutilement le règlement, déjà passablement complexe, portant sur la télévision par câble.

3. Personnellement, je ne suis pas convaincu qu'il soit plus difficile pour le lecteur de prendre connaissance du Règlement sur la télévision par câble en cherchant dans les DORS plutôt que dans les Directives du Cabinet.

[Text]

4. The Cable Television Regulations went through the usual process of consultation with the Privy Council legal adviser. I do not wish to shirk our own responsibility in this matter but it is only fair to indicate that we feel entitled to rely to a considerable extent on the Privy Council legal adviser as regards matters of form such as those raised by Mr. Eglington's letter. The legal adviser did not raise any question regarding these particular points.

I trust that the foregoing will provide you with the necessary comments.

Yours truly,

J. M. Johnson,
Legal Counsel.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I simply am very, very annoyed when they talk about, in the first paragraph of Mr. Johnson's letter:

You recently forwarded to our General Counsel a copy of a letter from the Counsel for the Senate Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments . . .

I have to stand up for our role. Apart from that all this is printed herewith and now the record is complete.

Carry on, Mr. Eglington.

Mr. Eglington: I think I have covered the second point.

The third point, Mr. Johnson says that he is not persuaded that it is any more difficult for the reader to find Cable Television Regulations in the SOR than it is to find Cabinet directives. I think what the Committee had objected to originally was that unless references were given to the Orders in Council, which Mr. Johnson calls Cabinet directives, it is impossible for the subject to find them. The ordinary reader has no index of Privy Council numbers to have recourse to. These particular Orders in Council did have proper names and were published in the *Canada Gazette*, so it would have been possible to refer to them by name and given the references.

It is exceedingly difficult for ordinary readers to find their way around the index as it is, I would think, without making it more difficult by referring to documents which are in the index but without giving any means of finding them.

On the fourth point, well, of course, Mr. Johnson is correct to say that he does not shirk his own responsibility but they feel entitled to rely to a considerable extent on the Privy Council legal advisers in matters of form. That is correct. The Committee, of course, is not bound by what the legal advisers to the Privy Council Office form as their views, but these particular points will be amongst the matters that the registration officials at Privy Council will be taking into account following upon the Committee's report in which Colonel Chassé and Mr. Scott will be discussing with the Committee some weeks in the future.

[Interpretation]

4. Pour le Règlement sur la télévision par câble, les procédures habituelles de consultation auprès du conseiller juridique du Conseil privé ont été respectées. Je ne veux pas, par là nier notre responsabilité dans cette affaire, mais il convient de signaler qu'il nous semble légitime de nous en remettre, dans une large mesure, au conseiller juridique du Conseil privé pour des questions de forme comme celles soulevées dans la lettre de M. Eglington. Le conseiller juridique n'a soulevé aucune objection en ce qui a trait à ces points précis.

J'espère que vous serez satisfait des commentaires qui précèdent, et je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

J. M. Johnson
Conseiller juridique

Le coprésident (M. McCleave): Ce qui m'inquiète énormément, c'est lorsque l'on indique dans le premier paragraphe de la lettre de M. Johnson:

Vous avez récemment fait suivre à notre contentieux copie d'une lettre du conseiller juridique du Comité mixte permanent du Sénat des règlements et autres textes réglementaires dans laquelle . . .

je me dois de défendre notre rôle. A part cela notre dossier est maintenant complet.

Vous avez la parole, monsieur Eglington.

M. Eglington: Je crois que j'ai discuté de la deuxième question.

Quant au troisième point, M. Johnson déclare qu'il n'est pas convaincu qu'il soit plus difficile pour le lecteur de prendre connaissance du règlement sur la télévision par câble en cherchant dans les DORS plutôt que dans les directives du cabinet. Je crois devoir dire que le Comité avait indiqué qu'à moins que les références soient faites aux décrets en Conseil, que M. Johnson appelle des directives du Cabinet, il est impossible de les trouver. Le lecteur ordinaire n'a aucun index des numéros du Conseil privé auquel il peut se référer. Ces décrets du Conseil avaient des noms et avaient été publiés dans la *Gazette du Canada*, par conséquent il était possible d'en trouver la référence.

Je crois qu'il est déjà assez difficile pour le lecteur de s'y retrouver avec l'index actuel sans lui rendre la tâche encore plus difficile en citant des documents qui se trouvent dans l'index, mais sans lui donner les possibilités de les trouver.

Quant au quatrième paragraphe, naturellement M. Johnson a raison de dire qu'il n'a pas à éviter de prendre ses responsabilités, mais il croit pouvoir s'en remettre dans une grande mesure aux conseillers juridiques du Conseil privé pour les questions de forme. C'est exact. Le Comité naturellement n'est pas lié par les opinions des conseillers juridiques du Conseil privé, mais ces questions seront parmi celles que les fonctionnaires de l'enregistrement du Conseil privé examineront à la suite du rapport du Comité et qui suivra les discussions du colonel Chassé et M. Scott avec le Comité dans les semaines à venir.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It is two weeks from now, is it not? We do not have a meeting next week but we have a meeting just before we break off for Easter.

Mr. Eglington: We had originally hoped to have Colonel Chassé, Mr. Scott and Mr. Ross on March 31 but they are working on ways of accommodating the Committee's recommendations in the report and they feel it would be better to give them a little longer to take the matters up with all the various departments and not prejudice their dealings.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): But they are working on this?

Mr. Eglington: Yes.

• 1635

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. So it may be that we will not be meeting with them then at the end of the month.

SOR/72-261—Direction to the CRTC Respecting Ineligibility to Hold Broadcasting Licences. And there is a letter from Mr. Eglington to Mr. Bluteau of June 2, 1975, and a reply from Claire Doiron of July 30, 1975, and a letter from her again to Miss Mayrand of January 19, 1976, and a further letter—my golly, this is something when the the government departments are the ones that are doing all the correspondence for our Committee; usually it is the other way around—September 1, 1976, and Mr. Eglington's letter of September 9, 1976, and a further letter from Mr. du Plessis to Mr. Eglington of December 30, 1976, all printed herewith.

June 2, 1975

André Bluteau, Esq.,
Director, Legal Services,
Department of Communications,
Berger Building, 100 Metcalfe St.,
Ottawa, Ontario K1A 0C8

Re: SOR/72-261, Direction to the C.R.T.C. Respecting Ineligibility to Hold Broadcasting Licences

Dear Mr. Bluteau:

Section 27(2) of the Broadcasting Act imposes a tabling requirement in respect of the above Direction. In order that I may close the file, I shall be glad if you will kindly advise the date on which the tabling requirement was satisfied.

Perhaps I should say that my reason for writing to you to ask for confirmation of the tabling is that I am sure you have the information to hand, and it is a matter of not inconsiderable difficulty for us to locate the tabling of any regulations until such time as the officials of both Houses devise a scheme by which we can be notified automatically of the tabling of regulations.

[Interprétation]

Le coprésident (M. McCleave): Est-ce dans deux semaines? Nous n'avons pas de réunion la semaine prochaine, mais nous avons une séance juste avant le congé de Pâques.

M. Eglington: Nous avions espéré faire revenir le 31 mars le colonel Chassé, M. Scott et M. Ross, mais ils s'efforcent de suivre les recommandations du Comité en vue de ce rapport et pensent qu'ils ont besoin d'un petit délai pour discuter de ces différentes questions avec les divers ministères et ne pas mettre en danger leurs transactions.

Le coprésident (M. McCleave): Mais ils travaillent à la question?

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Il se peut donc que nous ne les rencontrions pas à la fin du mois.

Nous passons maintenant à DORS/72 261, Directive à l'intention du Conseil de la radio-télévision canadienne concernant l'incapacité à détenir des licences de radiodiffusion. Et nous avons une lettre du 2 juin 1975 écrite par M. Eglington à M. Bluteau et une réponse de Claire Doiron du 30 juillet 1975 et à nouveau une lettre de sa part du 19 janvier 1976 écrite à M^{lle} Mayrand et encore une lettre, c'est toute une affaire quand les ministères du gouvernement font toute la correspondance pour le Comité, d'habitude, c'est l'inverse, donc notre lettre du 1^{er} septembre 1976 et la lettre écrite par M. Eglington le 9 septembre 1976 et encore une lettre écrite le 30 décembre 1976 par M. R.-L. du Plessis à M. Eglington. Tout ceci est annexé.

Le 2 juin 1975.

M. André Bluteau
Directeur du contentieux
Ministère des Communications
Immeuble Berger, 100, rue Metcalfe
Ottawa (Ontario) K1A 0C8

Objet: DORS/72-261, Directive à l'intention du Conseil de la radio-télévision canadienne concernant l'incapacité à détenir des licences de radiodiffusion

Monsieur,

Le paragraphe 2 de l'article 27 de la Loi sur la radio-diffusion exige que la directive mentionnée ci-dessus soit déposée. Pour que je puisse fermer le dossier, j'aimerais que vous me fassiez connaître la date à laquelle elle a été déposée.

J'aimerais préciser que la raison pour laquelle je vous écris pour vous demander de confirmer la date à laquelle la directive a été déposée est que je suis sûr que vous pouvez trouver facilement ce renseignement et qu'il nous est très difficile de connaître précisément la date à laquelle les règlements ont été déposés avant que les fonctionnaires des deux Chambres n'établissent un mécanisme grâce auquel nous en serons avisés automatiquement.

[Text]

With many thanks for your co-operation, I am,
Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

July 30, 1975

Mr. G. C. Eglington,
Legal Counsel,
Standing Joint Committee on
Regulations and Other Statutory
Instruments,
The Senate,
Parliament Bldg.,
Ottawa, Ontario.

Re: SOR/72-261, Direction to the CRTC Respecting
Ineligibility to Hold Broadcasting Licences

Dear Mr. Eglington:

In reply to your letter of June 2, 1975 it would appear that SOR/72-261 was not tabled before Parliament. Under the former Regulations Act every regulation was required to be laid before Parliament after being published in the Canada Gazette. With the enactment of the Statutory Instruments Act in 1971, which does not contain this requirement, this procedure was discontinued and the subject Order in Council was not tabled as is required under Section 27 of the Broadcasting Act.

The matter is now being looked at to determine what effect this failure might have on the validity of the Direction, and what steps might be taken to ratify the situation.

Yours truly,

Claire Doiron,
Legal Counsel,
Dept. of Communications.

January 19, 1976

Lise Mayrand,
Legal Advisor,
Standing Joint Committee on
Regulations and Other Statutory
Instruments,
The Senate, Parliament Buildings,
Ottawa, Ontario.

Dear Miss Mayrand:

This is further to our discussion last week concerning SOR-75-102 and 72-261 and your request for additional information concerning the status of these Orders in Council. As had been brought to our attention, SOR 75-102, an amendment to the Cabinet Direction on Foreign Ownership, had not been tabled before Parliament within the time prescribed under S. 27 of the Broadcasting Act. Action was taken to have it tabled as soon as possible and this was done on June 6, 1975. With

[Interpretation]

Je vous remercie de votre collaboration.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Le conseiller
G. C. Eglington.

30 juillet 1975

M. G. C. Eglington
Conseiller
Comité permanent mixte des règlements et autres
textes réglementaires
Édifices du Parlement
Le Sénat
Édifices du Parlement
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/72-261, Directive à l'intention du Conseil
de la radio-télévision canadienne concernant l'in-
habilité à détenir des licences de radiodiffusion

Monsieur

Suite à votre lettre du 2 juin 1975, je précise qu'il semble que le DORS/72-261, n'ait pas été déposé au Parlement. Selon l'ancienne Loi sur les règlements, chaque règlement devrait être déposé au Parlement après avoir été publié dans la *Gazette du Canada*. Avec l'entrée en vigueur, en 1971, de la Loi sur les textes réglementaires qui ne comporte pas cette exigence, on a abandonné cette façon de procéder. Le décret du Conseil n'a pas été déposé comme l'exige l'article 27 de la Loi sur la radiodiffusion.

On étudie actuellement cette question pour déterminer quels effets pourrait avoir cette omission sur la validité de la Directive et quelles mesures pourraient être prises pour remédier à la situation.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Claire Doiron
Ministère des
Communications

Le 19 janvier 1976

Lise Mayrand,
Conseiller
Comité permanent mixte
des règlements
et autres textes réglementaires,
Le Sénat,
Ottawa

Chère mademoiselle:

La présente a pour but de poursuivre notre discussion de la semaine dernière au sujet des DORS/75-102 et 72-261 et de votre demande d'informations supplémentaires concernant le statut de ces arrêtés en conseil. Tel qu'on nous l'a mentionné, DORS/75-102, une modification à la Directive au Conseil de la Radio-Télévision canadienne, n'a pas été déposé devant le Parlement durant la période prescrite par l'article 27 de la Loi sur la radiodiffusion. On a fait en sorte qu'il soit déposé le plus

[Texte]

regard to SOR 72-261 I am enclosing a letter dated July 30, 1975 and addressed to Mr. Eglington. I hope this has been of some assistance.

Yours truly,

Claire Doiron,
Legal Counsel,
Dept. of Communications.

1st September, 1976

Miss Lise Mayrand
Legal Counsel
Standing Joint Committee on Regulations
and other Statutory Instruments
The Senate Parliament Building
Ottawa, Ontario

Re: SOR/72-104, General Radio Regulations, amend-
ment

SOR/75-665, Cable Television Regulations

Dear Miss Mayrand:

Further to your letter of August 12, 1976, I wish to make the following comments:

1. SOR/72-104

I bring to your attention the fact that these regulations will be advised at the first convenient opportunity, taking your comments into account.

2. SOR/75-665

In this respect please find enclosed copy of a letter signed by Mr. J. M. Johnson, which is self-explanatory.

3. SOR/72-261

The status of this order has been examined. It is our view that the failure to have the order tabled before Parliament, as is required under S.27 of the Broadcasting Act, does not invalidate it.

Yours truly,

Gilbert Miville-Deschênes
Legal Counsel

September 9, 1976

The Law Clerk to the Senate
and Parliamentary Counsel,
The Senate,
OTTAWA.

Dear Mr. du Plessis:

I have recently been advised by M. Gilbert Miville-Deschênes, Counsel to the Department of Communications, that it is his Department's view that failure to table an Order, as provided for by section 27 of the Broadcasting Act, does not invalidate the Order.

[Interprétation]

tôt possible soit le 6 juin 1975. En ce qui concerne le DORS/72-261 j'inclus une lettre en date du 30 juillet 1975, adressée à M. Eglington. J'espère que la présente vous sera de quelque utilité.

Veuillez agréer l'expression de mes sentiments distingués.

Claire Doiron
Ministère des
Communications.

1^{er} septembre 1976

M^{lle} Lise Mayrand
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
OTTAWA

Objet: DORS/72-104, Règlement général sur la radio—
Partie I—Modification

DORS/75-665, Règlement sur la télévision par câble

Mademoiselle:

Suite à votre lettre du 12 août 1976, j'aimerais faire les commentaires suivants:

1. DORS/72-104

Je vous signale que ce règlement sera révisé, dès que l'occasion s'en présentera, en tenant compte de vos commentaires.

2. DORS/75-665 R

A ce sujet, vous trouverez ci-joint copie d'une lettre de M. J. M. Johnson contenant tous les renseignements utiles.

3. DORS/72-261

Nous avons étudié la validité de cette ordonnance. Il nous semble que le fait de ne pas avoir déposé l'ordonnance au Parlement, conformément à l'article 27 de la Loi sur la radiodiffusion, ne l'invalide pas.

Je vous prie d'agréer, Mademoiselle, l'expression de mes sentiments distingués.

Gilbert Miville-Deschênes
Conseil juridique

Le 9 septembre 1976

Le secrétaire légiste du Sénat
et conseiller parlementaire
Le Sénat
OTTAWA

Monsieur,

Le conseiller juridique du ministère des Communications, M. Gilbert Miville-Deschênes m'a fait savoir récemment, que, de l'avis de son ministère, le fait de ne pas avoir déposé une ordonnance, conformément à l'article 27 de la Loi sur la radiodiffusion, n'annule pas cette ordonnance.

[Text]

I shall be glad if you will kindly indicate whether you agree with the Department's view and, if so, what other sanctions, if any, are applicable in the event of failure to comply with the tabling requirement of section 27.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

December 30, 1976

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
Victoria Building,
Ottawa.

Re: Section 27 of the Broadcasting Act

Dear Mr. Eglington,

In reply to your letter of September 9, 1976, this will confirm that I agree with the view expressed by Mr. Gilbert Miville-Deschênes, Counsel to the Department of Communications, that failure to table an order made by the Governor in Council under section 27 of the *Broadcasting Act* does not invalidate the order.

The authority granted to the Governor in Council to make an order under section 27 is unconditional and, where an order has been made, there is nothing in section 27 that in my view could be interpreted as having the effect of subsequently rendering the order ineffective.

While subsection 27(2) is in the form of a command ("an order . . . shall be published . . . and shall be laid before Parliament . . ."), no particular person is commanded and it is obviously not the intention of the subsection to impose an obligation on the Governor in Council or to punish him or any other person for not obeying a statute. The intention is only to indicate a procedure to be followed in order to give a certain publicity to the order. This is an example, I would suggest, of what Driedger describes as the use of "shall" in a provision that is intended to be directory only.

In answer, therefore, to your second question, there are, in my view, no other sanctions applicable in the event of failure to comply with the requirement for tabling in subsection 27(2).

Yours sincerely,

R. L. du Plessis

Mr. Eglington: I have already commented on this particular one, Mr. Chairman. It is the question of the tabling requirement.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Right.

[Interpretation]

Auriez-vous l'obligeance de nous signifier si vous êtes d'accord avec le ministère sur ce point, et, dans l'affirmative, de nous indiquer quelles autres sanctions, s'il y a lieu, peuvent s'appliquer dans le cas du défaut de se conformer aux exigences de l'article 27 en ce qui a trait au dépôt des ordonnances.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington.

Le 30 décembre 1976

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
comité mixte des règlements et autres
textes réglementaires
Immeuble Victoria
Ottawa

Objet: L'article 27 de la Loi sur la Radiodiffusion

Monsieur,

En réponse à votre lettre du 9 septembre 1976, je vous confirme, par la présente, que je partage le point de vue exprimé par M. Gilbert Miville-Deschênes, avocat du ministère des Communications, selon lequel le fait de ne pas déposer devant le Parlement un décret établi par le gouverneur en conseil en vertu de l'article 27 de la *Loi sur la Radiodiffusion* n'entraîne pas l'invalidation du décret.

Le pouvoir du gouverneur en conseil d'établir un décret en vertu de l'article 27 est inconditionnel et, une fois le décret pris, il n'y a rien dans l'article 27, qui, selon moi puisse être interprété comme ayant un effet ultérieur d'invalidation du décret.

Si le paragraphe 27(2) se présente sous la forme d'un commandement (un décret . . . doit être publié . . . et doit être déposé devant le Parlement . . .), ce commandement ne vise aucune personne en particulier et ce n'est manifestement pas l'intention du législateur d'imposer dans ce paragraphe une obligation au gouverneur en conseil ou de punir ce dernier ou quelqu'un d'autre pour ne pas avoir observé une disposition législative. La seule intention est d'indiquer une procédure à suivre afin de donner une certaine publicité au décret. Selon moi, nous avons là un exemple de ce que Driedger dit à propos de l'emploi du mot «doit» dans une disposition qu'on veut uniquement directrice.

Donc, en réponse à votre deuxième question, on ne peut, à mon sens, appliquer aucune autre sanction dans le cas où l'obligation de déposer le décret devant le Parlement, stipulée au paragraphe 27(2), n'a pas été respectée.

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

R. L. du Plessis

M. Eglington: J'ai déjà apporté mes commentaires à ce sujet, monsieur le président, il s'agissait simplement du dépôt.

Le coprésident (M. McCleave): D'accord.

[Texte]

SOR/77-5 is Methods of Payment of Postage Regulations, amendment. A very short commentary of February 17, 1977, and of August 12, 1974, on which I have scrawled one word, "victory," and a letter from Mr. Uberig, the Assistant Deputy Postmaster General, to Mr. Eglington of April 1, 1975, and a further letter from Mr. Eglington to Mr. Uberig of December 20, 1976, and a further letter from Mr. Uberig to Mr. Eglington of February 11, 1977, all of these printed herewith.

SOR/77-5

METHODS OF PAYMENT OF POSTAGE REGULATIONS, amendment

Post Office Act

February 17, 1977

These amendments meet all the objections raised by the Committee to the principal Regulations, SOR/74-228. The scope of the amendments will be seen from the attachments.

SOR/74-228

METHODS OF PAYMENT OF POSTAGE REGULATIONS

Post Office Act

August 12, 1974

1. The title of the Regulations is somewhat misleading in that Part I is not concerned principally with the payment of postage at all, but with the validity, nature and redemption of postage stamps.

2. There are two instances of the use of the word "may" in circumstances in which it is not clear whether the word is used in a mandatory or permissive sense.

- (i) Section 9(2) provides that "any person who wishes to use the postage-paid-in-cash permit system may submit in triplicate to a postmaster an application in the form set out in Schedule I". This application is to be accompanied by samples so that the "make-up of the mail may be approved and "the weight of and postage on each item of mail can be determined". Following the use of this procedure a "postmaster may authorize the applicant to prepay his mail by means of the postage-paid-in-cash permit system..." The first use of the word "may" is clearly permissive in that no one is obliged to use or to seek to use the postage-paid-in-cash permit system. The second use is neither mandatory nor permissive but connotes practicability and a discretion to approve or disapprove any submitted "make-up".

The third use of the word "may" is obscure. If it is permissive then it is clear that a postmaster has an unfettered discretion to refuse an application, for no criteria for refusal are provided, even though an applicant has abided by all the requirements of the regulations. What is the point of providing for a postage-paid-in-cash permit

[Interprétation]

Nous avons maintenant le DORS/77-5, Règlement sur les modalités d'affranchissement—modification. Un commentaire extrêmement court du 17 février 1977, et un autre commentaire du 12 août 1974 où j'ai griffonné un mot: «victoire». Puis nous avons une lettre écrite par M. Uberig, Sous-ministre adjoint des Postes, à M. Eglington et qui est datée du 1^{er} avril 1975. Puis une autre lettre de M. Eglington à M. Uberig datée du 20 décembre 1976, et encore une lettre adressée le 11 février 1977 par M. Uberig à M. Eglington. Toutes ces lettres sont annexées ci-après.

DORS/77-5

REGLEMENT SUR LES MODALITÉS D'AFFRANCHISSEMENT—Modification

Lois sur les postes

Le 17 février 1977

Ces modifications répondent à toutes les objections soulevées par le Comité au sujet du principal règlement, DORS/74-228. Leur portée est exposée dans les pièces jointes.

DORS/74-228

REGLEMENT SUR LES MODALITÉS D'AFFRANCHISSEMENT

Loi sur les postes

12 août 1974

1. Le titre du règlement est quelque peu trompeur étant donné que la partie I n'a pas principalement trait à l'affranchissement, mais à la validité, la nature et le rachat de timbres-poste.

2. A deux reprises, le verbe «pouvoir» (may) est employé dans des circonstances où on ne sait pas si le terme est employé dans un sens obligatoire ou facultatif.

- (i) Le paragraphe (2) de l'article 9 stipule que «les personnes qui désirent utiliser un permis d'affranchissement en numéraire peuvent (may) en faire la demande en remettant à un maître de poste la formule indiquée à l'Annexe I, remplie en triple exemplaire.» Cette demande doit être accompagnée de spécimens afin que l'on puisse «autoriser le conditionnement desdits envois: et «détermine (can be determined) le poids de chaque envoi et le port à payer pour chacun». Par suite de cette procédure «le maître de poste autorise (may authorize) le requérant à payer le port au moyen d'un permis d'affranchissement en numéraire». Le premier emploi du verbe «pouvoir» (may) est nettement facultatif, c'est-à-dire que personne n'est obligé d'employer un permis d'affranchissement en numéraire. Le second emploi n'est ni obligatoire ni facultatif et suggère que l'approbation ou la désapprobation de tout «conditionnement» présente se fait à la discrétion de quelqu'un.

Le troisième emploi du terme «may» est obscur. Si c'est facultatif, alors il est évident qu'un maître de poste a toute latitude de refuser une demande, vu qu'aucun critère pour le refus n'est stipulé, même si un requérant s'est conformé à toutes les exigences du règlement. A quoi sert-il d'établir une disposition pour un permis d'affran-

[Text]

system if the permit can be cancelled for any or no reason whatever by a functionary, a postmaster? Apart from the issue of the validity of such a delegation of power by the Postmaster General to a postmaster, this feature is objectionable as making the lawful pursuits and expectations of the citizen subject to mere caprice.

It is probable that the word "may" in this third context is limited by the proper purposes doctrine in that a permit could only be refused for reasons related to the Post Office Act, (*Padfield v. Minister of Agriculture, Fisheries & Food*) something that is properly tested in the Federal Court of Canada on an application for mandamus. Again it is quite probable that the word is mandatory or directory, and to the effect that provided the applicant for the permit has followed the proper procedure, provided adequate samples and submitted a suitable "make-up", then he must be issued with a permit. Despite the provision in the Interpretation Act (section 28) that "may" is to be construed as permissive words on their face permissive will still be construed by the Courts as obligatory if from the purpose for which the power was conferred it can be inferred that there should be no exercise of discretion in the exercise of power: *Re Zwicker* (1939) 1 D.L.R. 729—*R v. McDevitt* 39 D.L.R. 138; *Stephen v. Stewart* (1944) 1 D.L.R. 305, 313-14 and 321-23. Again, where the purpose of granting the power is to effectuate the rights or legal expectations of individuals, the tendency has been to construe permissive words as mandatory.

"Where a power is deposited with a public officer for the purpose of being used for the benefit of persons who are specifically pointed out, and with regard to whom a definition is supplied by the legislature of the conditions upon which they are entitled to call for its exercise, that power ought to be exercised, and the Court will require it to be exercised."

These words of Lord Cairns, L.C., in *Julius v. Lord Bishop of Oxford* (1880) 5 App. Cas. 214 at 225 though not exactly in point set a tone and a direction which should be observed. Either the word "may" in section 9(4) should be replaced by the word "shall" or criteria or grounds should be clearly spelled out in accordance with which a postmaster shall exercise a power to refuse a permit to an applicant.

- (ii) In section 17 the word "may" appears twice. In subsection (1) its use is clearly a permissive one—a person who wishes to mail public business reply cards, etc. may submit an application in the form prescribed. In subsection (2) the postmaster to whom application is made may issue a permit in prescribed form. Again, it is not clear whether this second use of "may" is permissive or mandatory. If mandatory, it would be far better to use "shall". If permissive, criteria should be incorporated in the sec-

[Interpretation]

chissement en numéraire si le permis peut être annulé pour n'importe quelle raison par un fonctionnaire, un maître de poste? En plus de la question de la validité d'une telle délégation de pouvoir par le ministre des postes à un maître de poste, cet aspect est inadmissible puisque selon lui les attentes légitimes du citoyen sont sujettes à un simple caprice.

Il est probable que le terme «may» dans ce troisième contexte est limité par la doctrine de l'intra vires, c'est-à-dire qu'un permis ne peut être refusé que pour des raisons ayant rapport à la Loi sur les postes, chose qui est convenablement examinée par la Cour fédérale du Canada lors d'une demande d'injonction (*Padfield contre Ministre de l'Agriculture, des Pêches et des Aliments*). Sans doute que le terme est obligatoire ou directeur et signifie que pourvu que le requérant du permis se soit conformé à la procédure, ait fourni des spécimens appropriés et présenté un «conditionnement» convenable, un permis doit alors lui être délivré. Bien que la Loi sur l'interprétation stipule (article 28) que «peut» ou «pourra» devant un infinitif exprime une faculté, des mots qui semblent exprimer une faculté seront toujours interprétés par les tribunaux comme exprimant une obligation si l'on peut déduire du but pour lequel le pouvoir a été conféré que l'exercice de ce pouvoir n'est pas laissé à discrétion: *Re Zwicker* (1939) 1 D.L.R. 729-*R v. McDevitt* 39 D.L.R. 138; *Stephen v. Stewart* (1944) 1 D.L.R. 305, 313-14 et 321-23. Là encore, lorsque la délégation d'un pouvoir vise à donner effet aux droits ou attentes juridiques d'individus, la tendance a été d'interpréter les termes qui expriment une faculté comme des termes exprimant une obligation.

«Lorsqu'un pouvoir est délégué à un fonctionnaire pour être utilisé à l'avantage de personnes mentionnées spécifiquement, et que la Loi définit les conditions dans lesquelles ces personnes ont droit de demander que ce pouvoir soit exercé, ce pouvoir devra être exercé et la Cour exigera qu'il le soit.»

Ces paroles ont été dites par Lord Cairns, L.C., dans *Julius v. Lord Bishop of Oxford* (1880) 5 App. Cas. 214 à 225 et bien qu'elles ne s'appliquent pas exactement à notre objet, elles donnent le ton et la direction qui devraient être suivis. Dans la version anglaise, il faudrait remplacer le terme «may» dans l'article 9(4) par le terme «shall»; soit clairement énoncer les critères ou faits à l'égard desquels un maître de poste exercera son pouvoir de refuser un permis à un requérant.

- (ii) Dans la version anglaise, le terme «may» paraît deux fois dans l'article 17. Dans le paragraphe (1), son emploi exprime clairement une faculté—«a person who wishes to mail public business reply cards, etc. may submit an application in the form prescribed». Dans le paragraphe (2), «the postmaster to whom application is made may issue a permit in prescribed form». Cette faculté apparaît aussi dans le texte français. Ici encore, il n'est pas clair si ce deuxième emploi du terme «may» exprime une faculté

[Texte]

tion by which the postmaster is to govern his exercise of power of refusal.

3. Redemption of postage stamps and supplies

I can find no clear provision in the Post Office Act for the redemption or redeemable nature of postage stamps or supplies. There are, in fact, surprisingly few references to stamps in the Act: Section 5(g), (h), and (i) and by implication in section 6(c) and (d). But assuming that it is *intra vires* the Act for the Postmaster General to provide for the redemption of postage stamps and supplies by regulation, sections 7 and 8 of these present regulations are distinctly peculiar. Section 7 provides for the circumstances in which stamps and supplies are redeemable. Postage stamps are redeemable if they are

- (a) damaged by accident, or
- (b) surplus to the requirements of the owner.

As to postage supplies, they are redeemable if they are

- (a) damaged by accident.
- (b) surplus to the requirements of the owner, or
- (c) spoiled as a result of a misprint or obsolete information.

Redemption of both stamps and supplies is subject to the proviso that they were not

- (a) purchased as an investment,
- (b) received as a remittance,
- (c) held as collateral, or
- (d) purchased for philatelic purposes.

There are, then, seven criteria mentioned for none of which is a test or judge provided. (Precisely what is meant by a postage supply becoming spoilt as a result of obsolete information I can not begin to imagine.)

Section 8(1) then goes on to provide that a local postmaster "upon presentation of redeemable postage stamps" to him may repay the face value less certain stated deductions. This means that the postmaster has a discretion to refuse to redeem stamps that satisfy the tests in section 7, thus destroying the concept of redeemability altogether, or that he is to have a discretion to determine whether the criteria in section 7 have been satisfied, or that he must redeem if stamps meeting the requirements of section 7 are presented. The whole thing is completely obscure. If "may" is to be construed as permissive the whole concept of redeemability is negated. If "may" is to be construed as mandatory there is no way of determining whether the tests of section 7 have been satisfied. If the meaning is that the postmaster is to determine whether the criteria in section 7 have been met the section is a monstrous invasion of the subject's rights. How can a postmaster determine whether damage was caused by accident or not; whether stamps are truly surplus to the requirements of the owner (and how can he tell whether the person presenting the stamps is the owner);

[Interprétation]

ou une obligation. S'il exprime une obligation, il serait beaucoup mieux d'utiliser le terme «shall». S'il exprime une faculté, il faudrait ajouter à cet article les critères sur lesquels se basera le maître de poste pour exercer son pouvoir de refuser.

3. *Rachat des timbres-poste et entiers postaux*

Je ne peux trouver, dans la Loi sur les postes, de dispositions claires quant au rachat ou à la nature remboursable des timbres-poste ou des entiers postaux. En fait, il est surprenant que la Loi contienne aussi peu de références aux timbres notamment: article 5(g), (h) et (i) et, implicitement, l'article 6(c) et (d). Mais en supposant qu'il soit implicite dans la Loi que le ministre des postes doit établir des règlements permettant de racheter les timbres-poste et les entiers postaux, les articles 7 et 8 des présents règlements sont assez particuliers. L'article 7 stipule les circonstances dans lesquelles les timbres et les entiers postaux peuvent être remboursés. «On peut rembourser le prix des timbres-poste . . . qui sont

- (a) accidentellement avariés, ou
- (b) excédentaires aux besoins du propriétaire.»

On peut rembourser le prix des entiers postaux qui sont

- (a) accidentellement avariés,
- (b) excédentaires aux besoins du propriétaire, ou
- (c) gâtés par suite d'une faute d'impression ou de renseignements périmés.

On peut rembourser le prix des timbres-poste et des entiers postaux à moins qu'ils ne soient

- (a) achetés en guise de placement,
- (b) reçus en guise de paiement,
- (c) conservés en guise de garantie, ou
- (d) achetés aux fins de collection.

Il y a donc sept exigences, mais on ne donne aucun exemple ni aucun élément d'évaluation. (Je n'ai vraiment aucune idée de ce qu'on entend précisément par un entier postal qui a été gâté par suite de renseignements périmés.)

L'article 8(1) stipule que le maître de poste local «sur remise des timbres-poste remboursables» *peut* rembourser un montant égal à la valeur nominale moins certaines déductions précises. Il faut en conclure que le maître de poste peut refuser de rembourser les timbres-poste qui ne satisfont pas aux exigences mentionnées dans l'article 7, faisant échec ainsi en principe du remboursement, ou décider discrétionnairement si les exigences mentionnées dans l'article 7 ont été satisfaites ou s'il *doit* rembourser les timbres-poste qui satisfont aux exigences de l'article 7. Cette disposition est des plus obscures. Si l'on considère le mot «peut» comme une faculté on rejette d'emblée la notion de remboursement. Par contre, si on le considère comme une obligation, il n'y a aucune façon d'établir si les exigences mentionnées à l'article 7 ont été satisfaites. Si l'on veut dire que le maître de poste établira si les exigences de l'article 7 ont été satisfaites, l'article représente une singulière violation des droits du requérant. Comment un maître de poste peut-il établir si les timbres-poste ou les entiers postaux ont été accidentellement avariés ou non, s'ils sont vraiment excéden-

[Text]

whether stamps were purchased as an investment, received as a remittance, held as collateral or purchased for philatelic purposes? He can not determine the state of mind of the applicant when he first received the stamps. To leave all these matters to the postmaster is again virtually to negate the idea of redeemability. This decision can not be other than arbitrary or at best quixotic. If he acts simply on the word of an applicant for redemption then the section should be redrafted in mandatory form including a provision requiring the applicant to certify under which head or heads he is claiming to redeem.

A further oddity is demonstrated in the distinction drawn between postage stamps and postage supplies. The draftsman was, in section 7(2), very careful to draw a distinction between stamps and supplies, providing an additional head of redeemability in the case of the latter. Section 8(1) however empowers a postmaster only to redeem postage stamps, subject to a discount. Section 8(2) specifies that the amount repayable in respect of both stamps and supplies that are surplus to requirements because of two stated factors shall be the full face value. Nowhere is a postmaster empowered to repay money on the redemption of general postal supplies. Only by inference is he empowered to redeem supplies, at full value, when surplus to requirements because of factors attributable to the Government of Canada. Clearly some words (or subsection) are missing from section 8. The use of the words "postage supplies are redeemable in accordance with section 8" in section 7(1)(b) do not really solve this problem for the same formula is used in relation to postage stamps, the repayment of money on the redemption of which is specifically mentioned in section 8(1).

1st April 1975

Mr. G. C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments
The Senate
OTTAWA, Ontario
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

This refers to your letter of 28th February, with attached excerpt of committee proceedings, concerning the Methods of Payment of Postage Regulations.

We agree that the title is not fully descriptive, having in mind Part I of the Regulation. The objective of the drafters was to provide a concise title that was reasonably descriptive of the majority of the contents.

I have discussed the question of intent with respect to the use of the word "may" in various places. Those who worked on the regulations here tell me that in their draft, the word

[Interpretation]

taires aux besoins du *propriétaire* (comment peut-il savoir si la personne qui présente le timbre-poste en est le propriétaire); si les timbres-poste ont été achetés en guise de placement, reçus en guise de paiement conservés en guise de garantie ou achetés aux fins de collection. Il ne peut connaître l'état d'esprit du requérant lorsqu'il a reçu les timbres. Laisser toutes ces questions au soin du maître de poste équivaut encore une fois à révoquer l'idée de remboursement. La décision dans un tel cas ne peut être qu'arbitraire ou au mieux, partielle. S'il prend une décision en se fiant simplement au requérant, il faudrait reformuler l'article en utilisant la forme obligatoire et en ajoutant une disposition visant à exiger du requérant qu'il atteste sur quels critères se fonde sa demande de remboursement.

La distinction établie entre les timbres-poste et les entiers postaux est également fort singulière. Dans l'article 7(2), le rédacteur a vraiment pris le soin d'établir une distinction entre les timbres-poste et les entiers postaux, en ajoutant une autre cause de remboursement dans le cas des entiers postaux. L'article 8(1) permet, toutefois, au maître de poste de ne rembourser que les timbres-postes, moins une certaine déduction. L'article 8(2) précise que le montant remboursable lors du rachat *à la fois* de timbres-poste et d'entiers postaux qui sont excédentaires aux besoins à cause des deux facteurs précités est la pleine valeur nominale des timbres. Aucune disposition ne stipule que le maître de poste ne peut rembourser en espèces lors du rachat d'entiers postaux. Ce n'est que par déduction qu'il peut rembourser le prix des entiers postaux à leur pleine valeur nominale lorsqu'ils sont excédentaires aux besoins en raison de facteurs attribuables au gouvernement du Canada. Il manque clairement certains mots (ou un paragraphe) à l'article 8. L'utilisation des mots «on peut rembourser, conformément aux dispositions de l'article 8, le prix des entiers postaux» à l'article 7(1)(b) ne règle vraiment pas le problème, car la même formule est utilisée en ce qui concerne les timbres-poste dont le remboursement sur remise est précisément stipulé à l'article 8(1).

Le 1^{er} avril 1975

M. G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte des règlements et
autres textes réglementaires
Sénat
OTTAWA, Ontario
K1A 0A4

Monsieur,

La présente a trait à votre lettre du 28 février à laquelle étaient joints des extraits des délibérations du Comité relativement au règlement sur les modalités d'affranchissement.

Nous convenons que le titre ne décrit pas entièrement le contenu du règlement, puisqu'il porte surtout sur la partie I. Les rédacteurs avaient pour objectif de trouver un titre concis décrivant de façon raisonnable la majeure partie du contenu.

J'ai discuté la question d'intention en ce qui concerne l'utilisation des mots «peut» et «peuvent» à divers endroits. Les rédacteurs du règlement m'informent que, dans le projet, ils

[Texte]

“shall” was used in sections 9(4) and 17(2), the presumption being that there was no discretion if the applicant had conformed to all the stipulations in the Regulation. However, the legal advisers in the Privy Council Office changed “shall” to “may”. We would still consider that issuance of the permit in either type of case would be automatic upon compliance by the applicant with the stated requirements.

In respect of section 8(1), the use of “may” was intended to give the Postmaster discretion. If he has any doubt as to the validity of the claim for redemption—e.g., is the applicant the lawful owner—he may refuse the request or, more usually, refer it to higher authority.

This is in the nature of an interim reply. I have asked our financial and security officials to comment in detail on the points you have raised relevant to Sections 7 & 8. and I shall relay these to you when they come to hand.

Yours sincerely,

J. E. Uberig
Assistant Deputy Postmaster general
Corporate Affairs

December 20, 1976

J. E. Uberig, Esq.,
Assistant Deputy Postmaster General
(Corporate Affairs),
Sir Alexander Campbell Building,
Confederation Heights,
OTTAWA.

Re: SOR/74-228, Methods of Payment of Postage
Regulations

Dear Mr. Uberig:

I refer to my letters of 17th April 1975 and 7th January and 7th July 1976. I shall be glad if you will kindly let me have the further advice promised in your letter of the 15th April 1975 at your earliest convenience.

With the compliments of the Season, I am,

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

11th February 1977

Mr. G. C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments
The Senate
OTTAWA, Ontario
K1A 0A4

[Interprétation]

avaient utilisé l'expression «devra» aux articles 9(4) et 17(2), pensant qu'il n'y avait plus de choix arbitraire si le requérant s'était conformé à toutes les exigences prévues au règlement. Toutefois, les conseillers juridiques du Conseil privé ont changé l'expression «devra» par l'expression «peut». Nous croyons quand même que la délivrance du permis dans l'un ou l'autre cas se fera automatiquement si le requérant se conforme aux exigences prévues.

En ce qui concerne l'article 8(1), l'utilisation de l'expression «peut» est voulue afin d'accorder un pouvoir discrétionnaire au maître de poste. S'il a des doutes quant à la validité de la réclamation de remise—par exemple, le requérant est-il le propriétaire légal—il peut refuser la demande ou, habituellement, la renvoyer à une autorité supérieure.

La présente est toutefois une réponse provisoire. J'ai demandé à nos fonctionnaires financiers et aux préposés à la sécurité de me fournir leur observations détaillées sur les points que vous avez soulevés relativement aux articles 7 et 8, et je vous en ferai part dès qu'elles me seront présentées.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

J. E. Uberig
Sous-ministre adjoint des postes
Affaires collectives

Le 20 décembre 1976

Monsieur J. E. Uberig
Sous-ministre adjoint des postes
Affaires collectives
Edifice Sir Alexander Campbell
Confederation Heights
Ottawa

Objet: DORS/74-228, Règlement sur les modalités
d'affranchissement

Monsieur,

Je me reporte à mes lettres du 17 avril 1975 et à celles des 7 janvier et 7 juillet 1976. Je serais heureux que vous m'envoyiez dès que vous le pourrez l'avis additionnel que vous m'aviez promis dans votre lettre du 15 avril 1975.

Je saisis l'occasion pour vous présenter mes meilleurs vœux à l'occasion des fêtes de fin d'année, et vous prie d'agréer, monsieur, les assurances de ma considération distinguée.

G. C. Eglington.

Le 11 février 1977

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte des règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

[Text]

Dear Mr. Eglington:

METHODS OF PAYMENT OF POSTAGE REGULATIONS

This refers to your letter of 20th December 1976 and previous correspondence concerning the above regulations. Please accept my apologies for the delay in replying.

As you are now aware the "Methods of Payment of Postage Regulations" have since been amended by SOR/77-5, taking into consideration the observations made by the Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments at its meeting of February 20, 1975.

If you have any questions or comments on this, please do not hesitate to get in touch with me.

Yours sincerely,

E. Uberg
Assistant Deputy Postmaster general
Corporate Affairs

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Am I still correct in putting the word "victory" on the top of the first page?

Mr. Eglington: I think that is victory entire or victory complete.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Good. Thank you. SOR/76-801—Federal Elections Fees Tariff, amendment, and Mr. Eglington has written Mr. Hamel on January 25 of this year—you know, there has been so much talk about elections this year maybe this is the time to do it—and the reply back from Mr. John P. Dewis, the Assistant Chief Electoral Officer, of February 8, 1977. These two are printed herewith.

INSERT CHART

January 25, 1977

The Chief Electoral Officer,
440 Coventry Road,
Ottawa, Ontario
K1A 0M6

Re: SOR/76-801 (P.C. 1976-2985), Federal Elections Fees Tariff, amendment

Dear Mr. Hamel:

By force of section 61(2) of the Canada Elections Act, the above amendment is to be laid before the House of Commons "within the first fifteen days of the session of Parliament next ensuing after the . . . amendment is made". I take this to mean that the amendment is to be laid within the first fifteen days of the next Session which one might expect to begin next October.

I shall be glad if you will kindly advise whether my understanding is correct and at the appropriate time let me know that the laying has taken place.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

[Interpretation]

Monsieur,

RÈGLEMENT SUR LES MODALITÉS D'AFFRANCHISSEMENT

Je me reporte à votre lettre du 20 décembre 1976 ainsi qu'à la correspondance que nous avons échangée antérieurement au sujet de ce règlement. Je vous prie d'excuser le retard de cette réponse.

Comme vous le savez déjà le Règlement sur les modalités d'affranchissement a été modifié depuis par le document DORS/77-5, qui tient compte des recommandations présentées par le Comité mixte des règlements et autres textes réglementaires à sa séance du 20 février 1975.

Si vous avez des questions ou des remarques à faire à ce sujet, n'hésitez pas à me le communiquer.

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Le Sous-ministre adjoint des postes,
Affaires collectives
J. E. Uberg.

Le coprésident (M. McCleave): Ai-je toujours le droit d'apporter le mot: «victoire» en haut de la première page?

M. Eglington: Je crois que c'est une victoire complète.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien merci. Et nous avons maintenant DORS/76-801, Tarif des honoraires d'élections générales—Modification. Et M. Eglington a écrit à M. Hamel le 25 janvier courant, on a tellement parlé d'élections cette année que c'est peut-être le temps de s'en occuper, et nous avons ici la réponse de M. Dewis, directeur général adjoint des élections du 8 février 1977. Ces deux lettres sont annexées ci-après.

INSERT CHART

Le 25 janvier 1977

Directeur général des élections
440, Coventry Road
Ottawa (Ontario)
K1A 0M6

Objet: DORS/76-801 (C.P. 1976-2985), Tarif des honoraires d'élections générales—Modification

Monsieur,

En vertu du paragraphe 61(2) de la Loi électorale du Canada, la modification susmentionnée doit être déposée à la Chambre des communes: «dans les quinze jours de la session du Parlement qui suit leur établissement». Selon moi, cette phrase veut dire que la modification doit être déposée dans les quinze premiers jours de la prochaine session qui devrait normalement commencer en octobre prochain.

J'aimerais que vous me confirmiez cette interprétation, si elle est correcte, et, en temps et lieu, que vous me fassiez savoir que le dépôt a eu lieu.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

G. C. Eglington

[Text]

OTTAWA, Ontario
K1A 0M6

February 8, 1977

Mr. G. C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee of the
Senate and the House of Commons
on Regulations and Other
Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/76-801 (P.C. 1976-2985, 2 Dec/76), Federal
Elections Fees Tariff, amendment

Dear Mr. Eglington:

I wish to acknowledge receipt of your letter of January 25, 1977 addressed to the Chief Electoral Officer in which you make reference to the laying before the House of Commons the above mentioned amendment to the tariff of fees as provided in the Canada Elections Act.

I am pleased to confirm your understanding of the provision of subsection 61(2) of the Act. I have asked our Director of Finance to inform you when the amended tariff is laid before the House during the first 15 days of the next session of Parliament.

Yours sincerely,

John P. Dewis
Assistant Chief Electoral Officer

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Since everybody here is, well, some of us here, rather, are subject to elections, we might want to take a second look at this. Any comment, Mr. Eglington?

Mr. Eglington: No, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you.

Senator Lafond: May I point out, Mr. Chairman, that the reply is from the Assistant Chief Electoral Officer, because by position the Assistant Chief Electoral Officer is the legal person in that office?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): This is provided by an act of the . . .

Senator Lafond: No, it is a long-standing tradition.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I see. Thank you very much, Senator Lafond.

I think, Mr. Co-Chairman, all the other items are what we have without commentary, and if anybody has questions about them then they should be raised. Otherwise, we will have them printed at this point in our proceedings and consider it to be done.

[Interpretation]

Ottawa (Ontario)
K1A 0M6

Le 8 février 1977

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/76-801 (C.P. 1976-2985, 2 décembre
1976) Tarif des honoraires des élections fédérales—
Modification

Monsieur,

J'accuse par sa présente réception de votre lettre du 25 janvier 1977 adressée au Directeur général des élections dans laquelle vous faisiez allusion au dépôt devant la Chambre des communes de la modification susmentionnée relative au tarif des honoraires stipulé dans la Loi électorale du Canada.

Permettez-moi de vous assurer de votre bonne compréhension du paragraphe 61(2) de la Loi. J'ai demandé à notre Directeur des finances de vous avertir de la date du dépôt devant la Chambre, au cours des 15 premiers jours de la prochaine session du Parlement, de la modification du tarif.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Directeur général adjoint des élections
John P. Dewis

Le coprésident (M. McCleave): Comme nous tous ici, tout au moins, certains d'entre nous, sont soumis à des élections, peut-être devrions-nous réexaminer cette question. Avez-vous des remarques à apporter, monsieur Eglington?

M. Eglington: Non, monsieur le président.

Le coprésident (M. McCleave): Merci.

Le sénateur Lafond: Puis-je faire remarquer que la réponse vient du directeur général adjoint des élections, car c'est lui qui est l'agent juridique dans ce bureau?

Le coprésident (M. McCleave): Cela est prévu par la Loi de . . .

Le sénateur Lafond: Non, c'est une tradition établie depuis longtemps.

Le coprésident (M. McCleave): Bon, merci beaucoup, sénateur Lafond.

Je crois, monsieur le coprésident, que toutes les autres questions que nous avons ici se passent de commentaires, ainsi si vous avez des questions à poser à leur sujet, vous pouvez les poser, autrement nous les ferons imprimer à notre compte rendu et considérerons que cela est fait.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Forsey): What about the steering committee meeting? Are we making arrangements for that now?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think we should, because we have a number of items that should be dealt with. Would you like to have it now, Senator?

The Joint Chairman (Senator Forsey): As far as I am concerned, yes, but . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right, the meeting of the steering committee immediately follows, and the meeting is now adjourned.

[Interprétation]

Le coprésident (sénateur Forsey): Et qu'en est-il de la réunion du comité de direction? Est-ce que nous décidons quelque chose?

Le coprésident (M. McCleave): Je crois que nous devrions décider maintenant, car nous avons plusieurs questions à traiter. Voulez-vous qu'on en discute, sénateur?

Le coprésident (le sénateur Forsey): Quant à moi, oui mais . . .

Le coprésident (M. McCleave): D'accord. Nous continuerons avec la réunion du comité de direction tout de suite après, mais pour l'instant la séance est levée.

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 16

Thursday, March 31, 1977

Joint Chairmen:

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 16

Le jeudi 31 mars 1977

Coprésidents:

Sénateur Eugene A. Forsey
M. Robert McCleave, député

Government
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER
STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Asselin	Godfrey
	Lafond

Representing the House of Commons:

Messrs.

Allard	Béchar
Baldwin	Brewin
Balfour	Gauthier (<i>Ottawa Vanier</i>)

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur Eugene A. Forsey
018M. Robert McCleave, député

Vice-président: M. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Riel	Yuzyk—(7)
Riley	

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Goodale	Leblanc
Hnatyshyn	(<i>Laurier</i>)
	Reid—(12)

(Quorum 7)

Les cogreffiers du Comité

Jacques Lahaie

Denis Bouffard

Joint Clerks of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 31, 1977
(20)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met at 3:40 o'clock p.m. this day, the Joint Chairmen, the Honourable Senator Eugene A. Forsey and Mr. Robert McCleave, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Forsey, Lafond, Riley and Yuzyk.

Representing the House of Commons: Messrs. Baldwin, Béchard and McCleave.

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Miss Lise Mayrand, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference section 26, The Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, November 9, 1976, Issue No. 1.*)

The Committee considered SOR/72-329 Science Education Sets Regulations, SOR/72-34 Canadian Commercial Corporation Goods Exported Regulations, SOR/73-52 Canadian Manufactured Goods Exported Drawback Regulations, SOR/73-97 Goods Imported and Exported Drawback Regulations, SOR/73-280 Canadian Manufactured Tires and Tubes (Exported Vehicles) Drawback Regulations, SOR/74-528 Farm Improvement Loans Regulations, SOR/76-412 Natural Gas Prices Regulations.

On SOR/76-273 Trucking, Construction Shipping, Longshoring and Grain Handling Industries Anti-Inflation Order, SOR/76-274 Insurance Businesses Anti-Inflation Order.

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instrument Officer of the Department of Justice with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SI/72-3 Unemployment Insurance Benefits Remission Order and a letter from the Minister of Manpower and Immigration to the Honourable Senator Eugene A. Forsey, dated February 25, 1977.

At 4:09 o'clock p.m. with unanimous consent the Committee resolved itself into an *in camera* session.

The Committee proceeded to consider its draft Report.

At 4:29 o'clock p.m. with unanimous consent, the Committee resumed its public hearing.

Senator Riley moved,—That Sir Robert Speed of England be called as a witness to assist the Committee with its permanent order of reference and that he be paid reasonable travelling and living expenses.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 31 MARS 1977
(20)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des Règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 15 h 40 sous la présidence de l'honorable Eugene A. Forsey et de M. Robert McCleave, (coprésidents).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Forsey, Lafond, Riley et Yuzyk.

Représentant la Chambre des communes: MM. Baldwin, Béchard et McCleave.

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^{lle} Lise Mayrand, conseillers du Comité.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38. (*Voir procès-verbal du 9 novembre 1976, fascicule n° 1.*)

Le Comité étudie le DORS/72-329—Règlement sur les nécessaires d'expérience scientifique, le DORS/72-34—Règlement sur les marchandises exportées par la Corporation commerciale, le DORS/73-52—Règlement sur les drawbacks relatifs aux marchandises de fabrication canadienne exportées, le DORS/73-97—Règlement sur les drawbacks relatifs aux marchandises importées et exportées, le DORS/73-280—Règlement sur le drawback relatif aux pneus et chambres à air de fabrication canadienne (véhicules exportés), le DORS/74-528—Règlement sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, le DORS/76-412—Règlement sur le prix du gaz naturel.

Le DORS/76-273—Décret anti-inflationniste concernant le camionnage, la construction, le transport maritime, le débarquement et la manutention des grains, le DORS/76-274—Décret anti-inflationniste concernant le domaine de l'assurance.

Il est convenu—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de la Justice concernant certains commentaires émis par le Comité.

Le Comité étudie le TR/72-3—Décret de remise aux prestataires de l'assurance chômage et une lettre du ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration à l'honorable sénateur Eugene A. Forsey en date du 25 février 1977.

A 16 h 09, du consentement unanime, le Comité décide de poursuivre ses travaux à huis clos.

Le Comité entreprend l'étude de son projet de rapport.

A 16 h 29, du consentement unanime, le Comité poursuit son audience publique.

Le sénateur Riley propose,—Que Sir Robert Speed d'Angleterre soit convoqué comme témoin pour aider le Comité dans l'exécution de son ordre de renvoi permanent et qu'on lui verse des frais raisonnables de déplacement et de séjour.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Senator Riley moved,—That Mr. Graham Eglington be accorded the sum of \$900.00 towards his attendance to The Fifth Common Law Conference in Edinburgh, Scotland this Summer.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

The Committee considered SI/76-4 Overseas School Staff Income Tax Remission Order, SOR/77-3, SOR/76-558 Undeliverable and Redirected Mail Regulations, amendments, SOR/77-4, SOR/76-556 Special Services and Fees Regulations, amendments; SOR/75-680 International Fishing Vessel Inspection Regulations, amendment, SOR/76-535 Ontario Egg Marketing Levies Order, amendment; SOR/76-563 Canada Egg Purchasing Levies Order, amendment, SOR/76-595 Motor Vehicle Safety Regulations, amendment, SOR/76-627 Television Broadcasting Regulations, amendment, SOR/76-650 Reduction of Charges (July 1976) Order, SOR/76-667 National Trade Mark Garment Sizing Regulations, amendment, SOR/76-669 Classes of Insurance Regulations, amendment, SOR/76-670 Members of Parliament Retiring Allowances Regulations, amendment, SOR/76-675 Atlantic Coast Herring Regulations, amendment, SOR/76-676 Otter Trawl Fishing Regulations, amendment, SOR/76-681 Hull Inspection Regulations, amendment, SOR/76-682 Boating Restriction Regulations, amendment, SOR/76-688 Migratory Birds Regulations, amendment, SI/76-132 Deposits for Registration Order, amendment, SI/76-156 Schedule A to the Public Service Superannuation Act, amendment SI/76-165 Proclamation (Nuclear Liability Act), SI/76-170 Proclamation (Plant Quarantine Act) SI/76-173 Abandonment of Branch Lines Prohibition, Order No. 7, SI/76-174 Proclamation (Criminal Law Amendment Act, 1975).

Counsel to the Committee answered questions.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments by Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 4:55 o'clock p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le sénateur Riley propose,—Que l'on accorde à M. Graham Eglington la somme de \$900 pour assister à la Cinquième conférence du droit commun, à Edinburgh (Écosse), au cours de l'été.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Le Comité étudie le TR/76-4—Décret de remise d'impôt sur le revenu au personnel des écoles d'outre-mer, les DORS/77-3, 76-558—Règlement sur les envois tombés en rebut et les envois réexpédiés—Modifications, les DORS/77-4, 76-556—Règlement sur les droits postaux des services spéciaux—Modifications; le DORS/75-680—Règlement d'inspection international des bâtiments de pêche—Modification; le DORS/76-535—Ordonnance sur les redevances de commercialisation des œufs de l'Ontario—Modification; le DORS/76-563—Ordonnance sur les redevances à payer pour l'achat des œufs au Canada—Modification; le DORS/76-595—Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—Modification; le DORS/76-627—Règlement relatif à la télédiffusion—Modification; le DORS/76-650—Décret de juillet 1976 sur la réduction des redevances; le DORS/76-667—Règlement sur la taille des vêtements portant la marque de commerce nationale—Modification; le DORS/76-669—Règlement sur les catégories, d'assurance—Modification; le DORS/76-670—Règlements concernant les allocations de retraite des membres du parlement—Modification; le DORS/76-675—Règlement sur la pêche du hareng dans les eaux côtières de l'Atlantique—Modification; le DORS/76-676—Règlement de chalutage—Modification; le DORS/76-681—Règlement sur l'inspection des coques—Modification; le DORS/76-682—Règlement sur les restrictions à la conduite des bateaux—Modification; le DORS/76-688—Règlement concernant les oiseaux migrateurs—Modification; le TR/76-132—Ordonnance sur les dépôts pour enregistrement—Modification; le TR/76-156—Annexe A de la Loi sur la pension de la Fonction publique—Modification; le TR/76-165—Proclamation (Loi sur la responsabilité nucléaire; le TR/76-170—Proclamation (Loi sur la quarantaine des plantes); le TR/76-173—Décret d'interdiction d'abandon d'embranchements, n° 7; le TR/76-174—Proclamation (*Loi de 1975 modifiant le droit criminel*).

Le conseiller du Comité répond aux questions.

Les coprésidents autorisent qu'une certaine correspondance et les commentaires émis par le conseiller du Comité soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 16 h 55, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Jacques Lahaie

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, March 31, 1977

• 1542

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think we can start but we cannot obviously deal with item number one, our Report, because we need seven to pass that, right? So we will go on record now. We have a quorum for the transaction of our business.

Senator Lafond: Mr. Chairman, before we . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Senator Lafond.

Senator Lafond: . . . get to business, on a point of order, may I, on behalf of the members of this side, extend our congratulations, and best wishes, to the members of the other place who have undertaken, very brilliantly, their debate on our second Report.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you very much, Senator Lafond. I think, at our previous meeting, we had complimented the Senate for being, as usual, first in this important field. I think we had a good go at it, actually, and . . .

The Joint Chairman (Senator Forsey): You did, indeed.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): . . . and we had a pretty long debate on it. At least it opened up some eyes and ears.

Mr. Baldwin: And the gentlemen sitting around waiting for some other business to be done. When they have not anything else to do, you can get it back again for another day.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, I have talked to Mr. Basford, since the debate the other day, and I suggest that, probably, our counsel take a look at his speech and note the points where we are in a fair measure of agreement with government in this area and, then, report to us at a future time, hopefully, not until after we have all been refreshed by the Easter recess.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Before we proceed with our business, Mr. Co-Chairman, I would like to draw the attention of the Committee to the fact that our counsel, Mr. Eglington, is now, I think, a qualified lawyer in three continents, Australia, Europe—that is, the United Kingdom—and here—that is, the bar of Ontario. I think we might perhaps offer our congratulations to him on having added these fresh laurels to his crown.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, without conceding for a moment that Ontario is a continent, I think I would be gladly inclined to second the remarks of Senator Forsey. Mr. Eglington, well done, sir.

We have a note from Senator Godfrey who had called over with his regrets that he would not be able to attend the meeting today. We have the Speed matter to be dealt with by a quorum of seven and, as I have indicated, but shall indicate for the record again, I have spoken to the Clerk of the House and there seems to be a disposition to consider that that sort of power is inherent in the Committee, thanks to the Rules of both Houses rather than having to go to both Houses for

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi le 31 mars 1977

[Traduction]

Le coprésident (M. McCleave): Nous n'allons pas commencer par le rapport pour lequel il nous faut un quorum de 7, mais nous pouvons passer à un point de notre ordre du jour.

Le sénateur Lafond: Monsieur le président . . .

Le coprésident (M. McCleave): Sénateur Lafond.

Le sénateur Lafond: Je tiens, au nom de mes collègues à féliciter les membres de la Chambre des communes qui ont entamé leur débat sur notre deuxième rapport.

Le coprésident (M. McCleave): Je vous remercie sénateur Lafond. Lors de notre précédente réunion, nous avons félicité le Sénat d'être, comme d'habitude, le premier dans cet important domaine. Nous avons déjà fait du bon travail je crois.

Le coprésident (sénateur Forsey): En effet.

Le coprésident (M. McCleave): Le débat a certainement suscité pas mal d'intérêt.

M. Baldwin: Ces messieurs sont assis en attendant d'avoir autre chose à faire.

Le coprésident (M. McCleave): Depuis le dernier débat, j'en ai parlé à M. Basford et je crois que notre conseiller juridique, après examen du discours, pour relever les points d'accord entre le comité et le gouvernement et soumettre son rapport après les vacances de Pâques.

Le coprésident (Le sénateur Forsey): Avant de poursuivre, monsieur le coprésident, je tiens à signaler aux membres du comité que M. Eglington est maintenant autorisé à pratiquer le droit sur trois continents, notamment en Australie, en Grande-Bretagne et ici dans l'Ontario. Nous devrions le féliciter d'avoir ajouté cette plume à son chapeau.

Le coprésident (M. McCleave): Bien que l'Ontario ne soit pas un continent, je tiens à m'associer aux félicitations du sénateur Forsey. Bravo pour monsieur Eglington!

Le sénateur Godfrey nous a envoyé une note nous priant de l'excuser. La question de Sir Robert Speed exige un quorum de 7 et pour la bonne règle, je vous rappelle que j'en ai parlé au greffier de la Chambre des communes et qu'il semblerait que le comité est habilité à agir dans ce sens aux termes des Règlements des deux chambres; nous ne sommes donc pas obligés de demander le consentement des deux chambres concernant la venue au Canada de Sir Robert Speed. Nous

[Text]

approval, and this would involve a meeting with us by Sir Robert. We would pay his fare across the Atlantic and his accommodation here, and I would suppose that we could use him best if we could lay on two meetings for that particular week, and also show him all the things that we have done and introduce him to as many people around as we possibly could and then have his précis before he goes back to the other side.

Mr. Eglington or Miss Mayrand, do you have any particular thoughts on how we could use him to the best advantage?

• 1545

Mr. G. C. Eglington (Counsel, Standing Joint Committee on Statutory Instruments): One thing, Mr. Chairman, that I think Sir Robert could give us a great deal of helpful advice on is in the application of some of the criteria outside the field of vires and the experience of the United Kingdom committee. We do not have a complete set of their reports, for one thing, so it is rather difficult, and also of course even if one did have them it is very hard to track down. Sir Robert knows it all inside out and would be able to say "Well, we dealt with licence fees and decided in such-and-such a fashion," and would give us I think a great deal of ease in deciding what that we really object to could be reported to Parliament and what should not.

Mr. Baldwin: I am wondering if we could send him, not too much material but some of the material such as the criteria and maybe the—I do not know if he has it, does he?

Mr. Eglington: He has a fair swag.

Mr. Baldwin: He has, has he? Oh well, that is fine, because if he is not going to be over here for too long before he meets us it might be nice if he was aware of our peculiarities.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I suppose also some thought should be given to the time that he does appear, because we are getting ourselves into that estimates period and that really until the end of May amounts to a real bind on the members of the House, and the Senate too, and it would be nice if he could meet as many people over here as possible. Senator?

The Joint Chairman (Senator Forsey): I suppose he has got a copy of our report, has he?

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And the third matter again concerns Mr. Eglington's visit to the Commonwealth Law Conference and the arrangement that we would set up for him. That again has to wait until we get our seven.

The Joint Chairman (Senator Forsey): But that also is covered by what the Clerk said to you?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think so. I do believe so. And also I have suggested to Miss Mayrand, who was the zealous fighter for Mr. Eglington in this matter, that we should probably try to get her to a meeting of the Canadian Bar Association this year, simply to publicize the work of the Committee, or to as many bar associations as possible so that our type of work is known as best we can make it known.

Perhaps, then, we could turn to the second item on this afternoon's business. It is SOR/72-329, the Science Education

[Translation]

paierions bien entendu son voyage par avion aller-retour ainsi que ses frais de séjour ici; pour profiter au mieux de sa visite, il faudrait prévoir deux réunions au cours de cette semaine pour que nous puissions lui montrer tout ce qui a déjà été fait et il faudrait également le présenter à un maximum de gens, après quoi il pourrait nous soumettre son rapport avant de nous quitter.

Monsieur Eglington ou mademoiselle Mayrand, que faut-il faire à votre avis pour profiter au mieux du séjour de Sir Robert?

M. G. C. Eglington (conseiller juridique, comité permanent des Textes réglementaires): Sir Robert pourrait nous conseiller très utilement quant à l'utilisation des critères dans les domaines non constitutionnels ainsi qu'en ce qui concerne l'expérience du comité en Grande-Bretagne. Nous n'avons pas un jeu complet de leurs rapports mais même si on l'avait, il serait difficile d'en dégager l'essentiel alors que Sir Robert qui connaît l'affaire sur le bout des doigts pourrait nous expliquer très rapidement comment ils procèdent en Angleterre, ce qui nous faciliterait la tâche.

M. Baldwin: Il serait peut-être bon de lui faire parvenir à l'avance certains dossiers, comme les critères par exemple.

M. Eglington: Il en a déjà reçu pas mal.

M. Baldwin: Dans ce cas c'est très bien car vu la courte durée de son séjour ici, il vaut mieux qu'il sache à l'avance comment nous procédons.

Le coprésident (M. McCleave): Il faudrait également réfléchir à la date de sa visite, vu que nous approchons du débat sur les prévisions budgétaires qui doit durer jusqu'à la fin du mois de mai et qui occupera la plupart des députés et des sénateurs, alors que Sir Robert devrait pouvoir rencontrer le plus de gens possible.

Le coprésident (sénateur Forsey): Il a reçu un exemplaire de notre rapport?

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (M. McCleave): La troisième question de notre ordre du jour concerne la participation de M. Eglington à la conférence juridique du Commonwealth et les dispositions à prendre. Nous devons toutefois attendre d'être 7 pour régler cette question.

Le coprésident (sénateur Forsey): Ce que le greffier a dit s'applique également à cette question n'est-ce pas?

Le coprésident (M. McCleave): Je crois bien que oui. J'ai dit à M^{lle} Mayrand qui s'est démenée pour que M. Eglington puisse participer à cette conférence que nous essaierions de la faire participer cette année à la session du Barreau canadien de façon à trouver une large audience pour les travaux des comités.

Passons maintenant au deuxième point à notre ordre du jour de cet après-midi. Il s'agit notamment du DORS/72-329,

[Texte]

Sets Regulations. Mr. Eglington's letter of February 12, 1976, to Miss Robertshaw and a reply by Mr. John T. Murchison of March 4, 1977. These are printed herewith.

February 12, 1976

Miss C. Robertshaw,
Legal Adviser,
Department of Consumer and Corporate Affairs,
Place du Portage,
Hull, Quebec.

Re: SOR/72-329, Science Education Sets Regulations

Dear Miss Robertshaw:

Thank you for your letter of 26th November last, which was considered by the Committee this morning. This time the explanation of "LD50" passed with flying colours.

I am to check with you further in six months to see what action has been taken over the phrase "per kilogram body weight".

That leaves only the question of the retroactive effect of subsection 3(1), which the Committee still wishes to see negated.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

March 4, 1977

G. C. Eglington, Esq.
Counsel, Standing Joint Committee
on Regulations and Other
Statutory Instruments
c/o The Senate
Parliament Buildings
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

4350-10 Vol. II

Re: SOR/72-329, Science Education Sets Regulations

Dear Mr. Eglington:

I acknowledge your letter of February 23.

The response of the Director of the Product Safety Branch on the phrase "per kilogram body weight" was that a draft amendment was prepared adding to the above phrase wherever it appears the words "of the test animal" and was duly approved by the Legal Advisor to the Privy Council Office. I have been informed that this proposed amendment is now in the Minister of Consumer and Corporate Affairs' Office and will in due course be submitted to the Governor in Council.

[Traduction]

Règlement sur les nécessaires d'expérience scientifique. Nous y annexons la lettre adressée par M. Eglington à M^{lle} Robertshaw le 12 février 1976, ainsi que la réponse de M. John T. Murchison en date du 4 mars 1977.

Le 12 février 1976

Mademoiselle c. Robertshaw
Conseiller juridique
Ministère de la Consommation et des Corporations
Place du Portage
Hull (Québec)

Objet: DORS/72-329, Règlement sur les nécessaires d'expérience scientifique

Mademoiselle,

Je vous remercie de votre lettre du 26 novembre dernier, que le Comité a étudiée ce matin. Cette fois-ci, l'explication de «LD50» a été très bien comprise.

Dans six mois, je vous consulterai à nouveau pour voir quelles mesures ont été prises pour l'expression «par kilogramme de poids du corps».

Ainsi, il ne reste plus que la question de l'effet rétroactif du paragraphe 3(1), que le Comité souhaiterait toujours voir abroger.

Veuillez agréer, Mademoiselle, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Conseiller,
G. C. Eglington.

Le 4 mars 1977

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Édifices du Parlement
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

4350-10 Vol II

Objet: DORS/72-329, Règlement sur les nécessaires d'expérience scientifique

Monsieur,

J'accuse, par la présente, réception de notre lettre du 23 février dernier.

Au sujet de l'expression «par kilogramme de poids du corps», le directeur de la direction de la sécurité des produits a répondu qu'on a préparé une modification ajoutant à l'expression susmentionnée les mots «de l'animal servant de sujet d'expérience» qui a été dûment approuvée par le conseiller juridique du bureau du Conseil privé. On m'informe que le bureau du ministre de la Consommation et de Corporations

[Text]

With respect to the retroactive effect of section 3(1) of the regulations, it was considered that it would be impracticable at this late date to proceed further with this amendment as the possibility of proceeding by way of indictment in the circumstances contemplated by the Committee was so remote as to virtually negate such possibility. The time limit (section 3(4)) for prosecuting by way of summary conviction has long since been reached.

Yours truly,

John T. Murchison
Legal Adviser

Mr. Eglington: I might say, Mr. Chairman, that the amendment that Mr. Murchison refers to in his letter appeared in the *Canada Gazette* last Wednesday.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): So it is a rather nice victory for the sense of this Committee, and its Counsel.

Mr. Eglington: On the second point, I think Mr. Murchison is correct that it is inconceivable that the Crown would proceed by indictment when the period for prosecution by way of summary conviction has expired.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): So the next case—it is a victory for the common sense of a government department.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Yes, as notable as the item in a judgment of the Privy Council in the radio case, which ended up:

It is gratifying to note that this judgment appears to be consonant with common sense.

I remember Frank Scott coming into my office waving this and saying “Red letter day in legal history. A judgment of the Privy Council, which is explicitly declared by the Privy Council to be consonant with common sense.”

• 1550

Mr. Baldwin: Whereas when we are dealing with the Privy Council we could say we are appealing from this decision by counsel for the Privy Council, there are other grounds for appeal.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): They used that first in relation to Lords, Justice “Kick a Witch”, back in 1890, did they not?

April 27, our Counsel wrote letters to Mr. Light on SOR/73-52, the Canadian Manufactured Goods Exported Drawback Regulations.

SOR/73-280, Canadian Manufactured Tires and Tubes (Exported Vehicles) Drawback Regulations, and SOR/73-97, Goods Imported and Exported Drawback Regulations.

And all of these were considered by us before, and then on February 8 Mr. Light replied, and those two letters are printed herewith.

[Translation]

étudie actuellement la modification proposée qui sera en temps voulu soumise au Gouverneur en conseil.

Concernant l'effet rétroactif du paragraphe 3(1) du règlement, on considère qu'il serait impossible de procéder à cette date à l'adoption de la modification puisque le recours éventuel à la mise en accusation dans les circonstances soumises à l'attention du Comité est si peu probable qu'il ne convient pas d'en tenir compte. En outre, le délai (paragraphe 3(4)) fixé pour intenter des poursuites par voie de déclaration sommaire de culpabilité est depuis longtemps expiré.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

John T. Murchison
Conseiller juridique.

M. Eglington: L'amendement évoqué par M. Murchison dans sa lettre figure dans le *Hansard* de mercredi dernier.

Le coprésident (M. McCleave): Voilà une belle victoire pour le Comité et son conseiller juridique.

M. Eglington: M. Murchison a raison lorsqu'il dit qu'il est inconcevable que la Couronne procède à une inculpation lorsque les délais pour une mise en accusation par la procédure sommaire sont dépassés.

Le coprésident (M. McCleave): C'est donc une victoire pour le bon sens du ministère.

Le coprésident (le sénateur Forsey): Tout comme le jugement rendu par le Conseil privé dans l'affaire de la radiodiffusion libellée comme suit:

Il est bon de noter à ce propos que le jugement est conforme au bon sens.

Frank Scott est entré dans mon bureau en brandissant cette feuille et m'a dit que ce jour sera marqué d'une pierre blanche dans les annales juridiques du pays. Voilà donc que le Conseil privé déclare lui-même qu'un jugement passé par lui «est conforme au bon sens.»

M. Baldwin: Alors que d'un autre point de vue nous pouvons interjeter appel de la décision du Conseil privé pour d'autres motifs.

Le coprésident (M. McCleave): La phrase «*Kick a Witch*» a été utilisée je crois pour la première fois en 1890 à propos des juges n'est-ce pas?

Le 27 avril, notre conseil juridique a adressé une lettre à M. Light au sujet du DORS/73-52, Règlement sur les Drawbacks relatif aux marchandises de fabrication canadienne exportées.

Le DORS/73-280, Règlement sur les Drawbacks relatif aux pneus et chambre à air de fabrication canadienne (véhicules exportés) et le DORS/73-97, Règlement sur les Drawbacks relatif aux marchandises importées et exportées.

Nous avons examiné ces lettres le 8 février dernier, ainsi que la réponse de M. Light; tous ces documents sont annexés au dossier.

[Texte]

[Traduction]

April 27, 1976

le 27 avril 1976

F. E. Light, Esq.,
Chief,
Legislation Division,
Customs Operations Branch,
Department of National
Revenue (Customs & Excise)
OTTAWA

Monsieur F. E. Light,
Chef de la Division
de la législation,
Directeur des opérations douanières,
Ministère du Revenu national
(Douanes et Accise)
Ottawa.

Re: SOR/73-52, Canadian Manufactured Goods
Exported Drawback Regulations

Objet: DORS/73-52, Règlement sur les drawbacks rela-
tifs aux marchandises de fabrication canadienne
exportées

SOR/73-280, Canadian Manufactured Tires &
Tubes Drawback Regulations

DORS/73-280, Règlement sur le drawback relatif
aux pneus et chambres à air de fabrication cana-
dienne (véhicules exportés)

SOR/73-97, Goods Imported and Exported Draw-
back Regulations

DORS/73-97, Règlement sur les drawbacks relatifs
aux marchandises importées et exportées.

Dear Mr. Light:

Monsieur,

The above Regulations were considered by the Committee
on 8th instant.

Le Comité a étudié le règlement susmentionné le 8 avril
courant.

Section 44(8) of the Excise Tax Act states quite clearly that
"payment of a specific sum in lieu of such drawback may be
authorized by the Governor in Council in cases where specific
rates of drawback of customs duties are granted under section
275 of the Customs Act". However, section 4 in each of
SOR/73-52 and SOR/73-280, purports to delegate this power
of authorization to the Minister of National Revenue. This
struck the Committee as the sub-delegation without statutory
warrant of a function conferred upon the Governor in Council
by the Excise Act.

Le paragraphe 44(8) de la Loi sur la taxe d'accise stipule
clairement que «le *gouverneur en conseil* peut autoriser le
paiement d'une somme spécifique au lieu de ce drawback
lorsque des taux spécifiques de drawback des droits de douane
sont accordés sous le régime de l'article 275 de la Loi sur les
douanes.» Toutefois, l'article 4 du DORS/73-280, vise à délè-
guer ce pouvoir au ministre du Revenu national. Cela apparaît
au Comité comme étant la délégation, sans autorisation régle-
mentaire, d'une fonction conférée au gouverneur en conseil par
la Loi sur la taxe d'accise.

Section 4 of SOR/73-97 is expressed in more discursive
terms and it was not clear to the Committee whether the form
of words used leaves the determination of whether to grant a
sum in lieu of drawback to the Governor in Council, in an
amount determined by the Minister, or to the Minister in an
amount also determined by him.

L'article 4 du DORS/73-97 est énoncé de façon moins
suivie, et le Comité n'a pu comprendre clairement s'il s'agissait
d'accorder au gouverneur en conseil une somme, déterminée
par le Ministre, au lieu d'un drawback, ou d'accorder au
Ministre une somme qu'il aurait lui-même déterminée.

Perhaps I have overlooked some statutory authority for
these several provisions and, in any event, the Committee will
appreciate receiving your comments in due course.

J'ai peut-être oublié quelques autorités pour ces multiples
dispositions mais de toute façon le Comité apprécierait rece-
voir vos commentaires en temps et lieu.

Yours sincerely,

Bien sincèrement,

G. C. Eglington,
Counsel.

L'avocat-conseil,
G. C. Eglington.

February 8, 1977

Le 8 février 1977

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

M. G. C. Eglington, conseiller,
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires,
Le Sénat,
Ottawa, (Ontario)
K1A 0A4

[Text]

Re: SOR/73-52—Canadian Manufactured Goods Exported Drawback Regulations

SOR/73-280—Canadian Manufactured Tires and Tubes Drawback Regulations

SOR/73-97—Goods Imported and Exported Drawback Regulations

Dear Sir:

This is further to our interim reply of January 11, 1977, in connection with your enquiry regarding section 4 of the above noted regulations.

It is agreed that this section in each of these regulations appears to be unlawful delegation of authority.

Steps will be taken immediately to amend each of the regulations by withdrawing the clause.

Section 4 of the Canadian Commercial Corporation Goods Exported Regulations made by Order in Council P.C. 1972-179 of February 3, 1972 SOR/72-34 contains the same provision and accordingly will be corrected at the same time.

Yours truly,

F. E. Light,
Chief,
Legislation Division.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Clear victory in this case.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I thought so.

Senator Lafond: We are having a good day.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): SOR/74-528—the Farm Improvement Loans Regulations, and the letter from Mr. Eglinton of July 10, 1975 to Mr. Calof and a memorandum from Mr. Milligan, who seems to have borrowed the note paper of Mr. Sleeman, on February 22, 1977, printed herewith.

H. Calof, Esq., Q.C.,
Director, Legal Services,
Department of Finance,
Place Bell Canada,
Ottawa, Ontario K1A 0G5

Re: SOR/74-528, Farm Improvement Loans Regulations

Dear Mr. Calof:

These regulations were considered by the Committee on 5th June (30:16—30:19) and in consequence I am instructed to observe to you that the effect of sections 10(b), 11(b), 13(b) and 14(b) of the regulations would appear to be the exclusion

[Translation]

Objet: DORS/73-52—Règlement sur les drawbacks relatifs aux marchandises de fabrication canadienne exportées.

DORS/73-280—Règlement sur le drawback relatif aux pneus et chambres à air de fabrication canadienne.

DORS/73-97—Règlement sur les drawbacks relatifs aux marchandises importées et exportées.

Monsieur,

La présente fait suite à l'interprétation provisoire que nous vous avons donnée le 11 janvier 1977, en réponse à votre demande au sujet de l'article 4 des règlements susmentionnés.

Nous sommes d'accord sur le fait que cet article qui figure dans lesdits règlements semble constituer une sous-délégation de pouvoir illégale.

Nous prendrons immédiatement les mesures nécessaires pour faire modifier ces règlements par le retrait de l'article en question.

L'article 4 du Règlement sur les marchandises exportées par des sociétés commerciales canadiennes établi par le Décret du Conseil privé 1972-179 du 3 février 1972 renferme la même disposition et, partant, sera corrigé en même temps.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le chef de la section
législative,
F. E. Light

Le coprésident (Le sénateur Forsey): Voilà une nette victoire pour nous.

Le coprésident (M. McCleave): En effet.

Le sénateur Lafond: C'est une bonne journée pour nous.

Le coprésident (M. McCleave): Le DORS/74-528, règlements sur les prêts destinés aux améliorations agricoles ainsi que la lettre de M. Eglinton du 10 juillet 1975 adressée à M. Calof et une note de M. Milligan en date du 22 février 1977, tous ces documents sont imprimés en annexe.

July 10, 1975

Monsieur Calof, c.r.
Directeur du contentieux
Ministère des Finances
Place Bell Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0G5

Objet: DORS/74-528, Règlements sur les prêts destinés aux améliorations agricoles

Monsieur,

Le Comité ayant étudié ces règlements le 5 juin (30:16-30:19), on m'a chargé de vous signaler que les articles 10(b), 11(b), 13(b) et 14(b) des règlements, sembleraient avoir pour effet d'exclure le coût de toute main-d'œuvre employée par

Le 10 juillet 1975

[Texte]

of the cost of any labour of the borrower for the purposes of the computation of a loan and that this may have the effect of forcing a borrower to borrow more money than he would otherwise need in order to have someone else perform the labour.

I am also instructed to point out that in Schedule 1, section 12, (final paragraph) the phrase in parenthesis "(if a married woman resident in Quebec)" should read "(if a married person resident in Quebec)" as the same rules as to commonality of property apply both to married men and married women.

The Committee also noted that section 11(1) of the Statutory Instruments Act was not satisfied but that the validity of the regulations was preserved by operation of section 11(2), subject to the saving from prosecution provided for by that subsection if relevant.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

February 22, 1977

TO Mr. G. C. Eglington,
Committees and Private Legislation
Branch,
Regulations and Statutory
Instruments.

FROM John S. Milligan,
Legal Services

SUBJECT: Farm Improvement Loan Regulations—SOR/74-528

This is to advise you on the status of the matter mentioned in the second paragraph of your letter to Mr. Calof of July 10, 1975. Amendments to the above regulations are in the process of being drawn up and the matters raised by you have been acted upon in the new draft.

John S. Milligan

The Joint Chairman (Mr. McCleave): That represents . . .

Mr. Eglington: There is a matter of sex discrimination.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We are ahead of our time; they are dealing with human rights. Mr. Baldwin and I were in this room this morning when they had a hot and heavy go at that sort of thing. But we are blazing trails. Mr. Baldwin should have mentioned that, too.

SOR/76-412, the Natural Gas Prices Regulations amendment. A letter to Mr. Gould from Mr. Eglington, with copy to Mr. Ross, of February 10, 1977, and the reply from Mr. Ross, with a copy to Mr. Gould, of March 4, 1977. These are printed herewith.

[Traduction]

l'emprunteur aux fins du calcul d'un prêt, et il s'ensuit qu'il est possible qu'un emprunteur soit obligé d'emprunter une somme plus élevée que celle dont il aurait autrement besoin afin que quelqu'un d'autre accomplisse le travail.

On m'a également chargé de vous signaler qu'à l'annexe 1, article 12, (paragraphe final) la phrase «(dans le cas d'une femme mariée résidant au Québec)» devrait se lire «(dans le cas d'une personne mariée résidant au Québec)» puisque les mêmes règlements quant à la communauté de biens s'applique à la fois aux hommes et aux femmes mariés.

Le Comité a également noté qu'on ne s'est pas conformé à l'article 11(1) de la Loi sur les textes réglementaires, mais que la validité des règlements a été préservée par l'effet de l'article 11(2), sous réserve de l'exemption de poursuites prévues à ce paragraphe, s'il est applicable.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

L'avocat-conseil
G. C. Eglington

Le 22 février 1977

A: Monsieur G. C. Eglington,
Division des Comités et de la
législation privée,
Règlements et autres textes
réglementaires.

DE: M. John S. Milligan,
Service du contentieux.

Objet: Règlement sur les prêts destinés aux améliorations agricoles—DORS/74-528

Je voudrais, par la présente, vous informer de la situation en ce qui concerne les questions soulevées dans le deuxième paragraphe de la lettre que vous avez adressée à M. Calof le 10 juillet 1975. Des modifications du Règlement ci-dessus sont en cours de rédaction et les questions que vous avez soulevées ont été prises en considération dans la nouvelle rédaction.

John S. Milligan

Le coprésident (M. McCleave): Ce qui représente . . .

M. Eglington: C'est de la discrimination sexuelle.

Le coprésident (M. McCleave): Nous sommes en avance sur notre temps car eux ils traitent des droits de l'homme. J'étais dans cette salle avec M. Baldwin ce matin lorsqu'ils ont essayé de s'attaquer au problème. Il s'agit d'un terrain vierge ainsi que M. Baldwin aurait pu vous l'expliquer.

Le DORS/76-412, Règlements sur le prix du gaz naturel—modifications. Une lettre de M. Gould adressée à M. Eglington avec copie à M. Ross en date du 10 février 1977 et la réponse de M. Ross avec copie à M. Gould datée du 4 mars 1977. Toutes annexées au dossier.

[Text]

[Translation]

February 10, 1977

Le 10 février 1976

J. Gould, Esq.,
Legal Counsel,
Department of Energy, Mines
and Resources,
21st Floor, EMR Tower,
580 Booth Street,
OTTAWA, Ontario K1A 0E4

Re: SOR/76-412, Natural Gas Prices Regulations,
amendment

Dear Mr. Gould:

The above amendment was before the Committee on 1st instant when it was noted that, although a new subsection (2) has been added to section 2 of the Regulations, the original section 2 has not been renumbered as subsection (1), as is usually done. Perhaps this slight matter could be attended to at some convenient opportunity.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

cc: A. S. Ross, Esq.

M. J. Gould
Conseiller juridique
Ministère de l'Énergie, des Mines et
des Ressources
Tour EMR 21^e étage
580, rue Booth
Ottawa (Ontario) K1A 0E4

Objet: DORS/76-412, Règlement sur le prix du gaz naturel—modification

Monsieur,

La modification ci-dessus a été présentée au Comité le 1^{er} courant alors qu'on avait fait remarquer que, bien qu'un nouveau programme (2) ait été ajouté à l'article 2 du règlement, l'article 2 de la version originale n'avait pas reçu un nouveau numéro pour devenir le paragraphe (1) comme le veut l'usage. Auriez-vous par conséquent l'obligeance d'apporter les rectifications qui s'imposent.

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington.

c.c. M. A. S. Ross

March 4, 1977

Le 4 mars 1977

BY HAND
Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
Room 312, Victoria Building,
140 Wellington Street,
Ottawa, Ontario.

Re: SOR/76-412, Natural Gas Prices Regulations,
amendment

Dear Mr. Eglington,

Mr. Gould has asked me to reply to your letter of February 10th last, as I am more familiar than he is with the practice that is followed in the matter of amending Regulations.

As in the amendment of Statutes, the usual practice when adding a new subsection is not to renumber the original section. Only where there is a reference in the new subsection to the original section, is it usual to renumber the original section.

Yours truly,

A. S. Ross
Legal Adviser

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Gould does not apparently get into the costs at all.

Mr. Eglington.

PAR MESSENGER
Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements et
autres textes réglementaires
Pièce 312, Immeuble Victoria
140, rue Wellington
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/76-412, Règlement sur le prix du gaz naturel—Modification

Monsieur,

M. Gould m'a demandé de répondre à votre lettre du 10 février dernier étant donné que je connais mieux que lui la procédure de modification des règlements.

Comme c'est le cas pour la modification des lois, il est d'usage de renuméroter l'article original lorsqu'on insère un nouveau paragraphe. On renumérote l'article original seulement lorsque le nouveau paragraphe se réfère à l'article original.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

A. S. Ross
Conseiller juridique

Le coprésident (M. McCleave): M. Gould ne semble pas avoir étudié la question des coûts.

Monsieur Eglington.

[Texte]

Mr. Eglington: I should point out first, Mr. Chairman, the actual amendment under consideration, 76-412, does, amongst other things, cure a fault that the Committee found in SOR/75-677 in that the zones were not defined in the original regulations and they are now defined by subsection (2), which is now added. Mr. Ross has simply stated what is their practice, and so long as the fact does not lead to any ambiguity, which presumably it does not or there would have been a complaint about it before, it seems to be in order.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Probably it is an interesting example of a case where Parliamentarians would be more picky than the bureaucrats would be about the method by which they brought about amendments.

SOR/76-273, the Trucking, Construction Shipping, Longshoring and Grain Handling Industries Anti-Inflation Order, and

SOR/76-274, the Insurance, Businesses Anti-Inflation Order.

Mr. Eglington's letter to Mr. Ross of February 7 of this year and Mr. Ross' reply of February 21 of this year, printed herewith.

February 7, 1977

A. S. Ross, Esq.,
Legal Adviser,
Privy Council Office,
Department of Justice,
OTTAWA.

Re: SOR/76-273, Trucking, Construction, Shipping,
Longshoring and Grain Handling Industries Anti-Inflation Order

SOR/76-274, Insurance Businesses Anti-Inflation Order

Dear Mr. Ross:

The above Orders were before the Committee on 1st instant.

It was noted that in each instance the third paragraph of the Order recited that His Excellency the Governor-General in Council acted "on the recommendation of the Anti-Inflation Board". It appeared to the Committee that the use of the phrase "on the recommendation of" seems to confuse the traditional form in the making of Orders in Council with the use of the words "recommendation" and "recommendations" in sections 3(2)(a)(v), and 12(2)(b) of the Anti-Inflation Act respectively.

The Anti-Inflation Board is not a Privy Councillor and the Committee is at present of the view that the Order should recite the Privy Councillor (presumably the Minister of Finance) on whose recommendation the Governor in Council has accepted and acted upon the recommendation of the Anti-Inflation Board.

[Traduction]

M. Eglington: Je vous signale que l'amendement au DORS/76-412 corrige une erreur que nous avons constatée dans le DORS/75-677 dont les règlements ne définissaient pas les zones alors que c'est maintenant chose faite aux termes du paragraphe 2 qui a été ajouté. M. Ross s'est borné à exposer ce qui est pratique courante chez eux et dès lors que cela ne comporte pas d'ambiguïté, tout semble en règle.

Le coprésident (M. McCleave): Voilà un exemple où les parlementaires sont plus difficiles quant aux modalités d'introduction d'un amendement que les bureaucrates.

DORS/76-273, Décret anti-inflationniste concernant le camionnage, la construction, le transport maritime, le débarquement et la manutention des grains, et

DORS/76-274, Décret anti-inflationniste concernant le domaine de l'assurance.

Nous annexons la lettre de M. Eglington adressée à M. Ross en date du 7 février dernier ainsi que la réponse de M. Ross datée du 21 février dernier.

Le 7 février 1977

M. A. S. Ross,
Conseiller juridique,
Bureau du Conseil privé,
Ministère de la Justice,
Ottawa

Objet: DORS/76-273, Décret anti-inflationniste concernant le camionnage, la construction, le transport maritime, le débarquement et la manutention des grains

DORS/76-274, Décret anti-inflationniste concernant le domaine de l'assurance.

Monsieur,

Le Comité a examiné le 1^{er} février dernier les décrets mentionnés ci-dessus.

Il a été noté que dans chaque cas, au troisième paragraphe du décret, on déclarait que Son Excellence le Gouverneur général avait agi «sur avis conforme de la Commission de lutte contre l'inflation». Le Comité est d'avis que l'utilisation de l'expression «sur avis conforme de», semble confondre la formule traditionnelle de rédaction des décrets avec l'utilisation des mots «recommandation» et «Recommandations» que l'on retrouve respectivement aux sous-alinéa 3(2)a)v) et à l'alinéa 12(2)b) de la Loi anti-inflation.

La Commission de lutte contre l'inflation n'est pas un conseiller privé et le Comité est actuellement d'avis que le décret devrait faire état du nom du conseiller privé (probablement le ministre des Finances) sur la recommandation duquel le gouverneur en conseil a accepté la recommandation de la Commission de lutte contre l'inflation et agi en conséquence.

[Text]

The Committee will be glad of your advice as to whether there is any reason for the departure, in the cases of these Orders, from traditional constitutional practice, and, if so, what precisely the reason is.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

Ottawa K1A 0H8
February 21, 1977

BY HAND

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and other Statutory Instruments,
Room 312,
Victoria Building,
140 Wellington Street,
Ottawa

Re: SOR/76-273, Trucking, Construction, Shipping,
Longshoring and Grain Handling Industries Anti-
Inflation Order

SOR/76-274, Insurance Businesses Anti-Inflation
Order

Dear Mr. Eglington:

I refer to your letter of February 7, 1977 in which you ask for my advice respecting the use of the words "on the recommendation of the Anti-Inflation Board" in the third paragraph of the above Orders.

The recommendation was made to the Governor in Council, together with the Board's report, pursuant to subsection 12(2) of the Anti-Inflation Act. The wording used conforms with the wording of subparagraph 3(4)(a)(v) of the Act.

Although the Minister of Finance also made a submission to the Governor in Council in respect of the Orders, the Orders were drawn in the words of the Act in accordance with the usual practice that is followed where the Governor in Council is expressly authorized by statute to make an Order on the recommendation of a body. It is not the practice to make reference to any ministerial recommendations in such cases. Other examples of this practice can be found in Orders in Council made on the recommendation of the National Energy Board and the Public Service Commission.

Yours truly,

A. S. Ross
Legal Adviser

Mr. Eglington: In this instance, Mr. Chairman, the Committee originally queried the making of the orders on the recommendation of a body which was not a Privy Councillor. Mr. Ross has informed us in his letter that there was in fact a

[Translation]

Le Comité vous serait reconnaissant de lui faire savoir si c'est pour des raisons précises que, dans le cas de ces décrets, on s'est écarté de l'usage constitutionnel, et dans l'affirmative, de les lui faire connaître.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments distingués.

G. C. Eglington.

Ottawa K1A 0H8
Le 21 février 1977

PAR MESSENGER

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte des règlements et
autres textes réglementaires,
Pièce 312,
Immeuble Victoria,
140, rue Wellington,
Ottawa

Objet: SORS/76-273, Décret anti-inflationniste concernant le camionnage, la construction, le transport maritime, le débardage et la manutention des grains

DORS/76-274, Décret anti-inflationniste concernant le domaine de l'assurance

Monsieur,

En réponse à votre lettre du 7 février 1977, dans laquelle vous me demandiez un avis concernant l'emploi de la formule «sur avis conforme de la Commission de lutte contre l'inflation» dans le troisième paragraphe des décrets susmentionnés.

Je voudrais vous indiquer que l'avis conforme a été présenté au gouverneur en conseil conjointement au rapport de la Commission, conformément au paragraphe 12(2) de la Loi anti-inflation. La formule employée est conforme à celle du sous-alinéa 3(4)a)(v) de la Loi.

Bien que le ministre des Finances ait également présenté au gouverneur en conseil une proposition concernant ces décrets, ils ont été rédigés selon les termes de la Loi conformément à l'usage habituel appliqué lorsque le gouverneur en conseil est expressément autorisé par une loi à établir un décret sur avis conforme d'un corps constitué. Il n'est pas d'usage de mentionner une quelconque recommandation ministérielle dans un tel cas. D'autres exemples de cet usage figurent dans les décrets du conseil pris sur avis conforme de l'Office national de l'Énergie et de la Commission de la Fonction publique.

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

A. S. Ross
Conseiller juridique

M. Eglington: Le Comité avait mis en cause les ordres faits sur recommandation d'une instance autre qu'un membre du Conseil privé. Or dans sa réponse M. Ross nous a assurés

[*Texte*]

recommendation of a Privy Councillor. So all is in that sense in order.

He also observes that it is their standard practice to recite the making of recommendations—orders or regulations on the recommendation of bodies such as the Anti-Inflation Board, National Energy Board and the Public Service Commission, but in each case evidently there would be the necessary recommendation of a Privy Councillor. But it is still somewhat odd, I think, that the Minister making the recommendation does not appear in the recital. It seems in some way at least to attack the spirit of the Act of settlement which would seem to indicate that the Minister should be disclosed.

• 1555

The Joint Chairman (Senator Forsey): He seems to agree that in the case of the Anti-Inflation Act the thing is actually in subparagraph 3(4)(a)(v) of the Act.

Mr. Eglington: Yes, but I think that . . .

The Joint Chairman (Senator Forsey): This is another case where we ought to be watching these things to see that they do not get . . . I still think this is . . .

Mr. Eglington: I do think, Mr. Chairman, as I thought before, that the word “recommendation” in that section of the act does not mean the same thing as the recommendation of a privy councillor for an order in council to be adopted.

The Joint Chairman (Senator Forsey): This may well be. These terms are sometimes used rather ambiguously, as in the order of April 1, 1896, dealing with the prerogatives of the Prime Minister where the recommendations referred to are recommendations to Council, and where in some instances, the thing has subsequently been acted upon as if they were advice to the Governor General—which, of course, is a totally different thing. But in these modern days, some of the young sprigs do not seem to understand some of these things.

Mr. Eglington: In this instance, a matter is sent to the board for its report and recommendation and the board reports back to the Governor in Council recommending that certain action be taken. But, nevertheless, the formal order in council has got to be made on the recommendation of a minister, which in fact was done.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Should we—well, he really says that—oh, yes, I see.

. . . made a submission to the Governor in Council in respect of the orders . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): You do not want to pursue the matter further, Mr. Eglington, I gather. Am I correct in that?

Mr. Eglington: Well, I am . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Or do you want to keep an eye on it, as Senator Forsey suggested?

Mr. Eglington: Let me put it this way, Mr. Chairman. I think, myself, that the fact that the order is being made on the recommendation of the Privy Council should appear in the

[*Traduction*]

qu’une recommandation avait bien été faite par un membre du Conseil privé; donc tout semble en règle.

Il ajoute qu’il est de pratique courante d’introduire des ordres ou des règlements sur recommandation d’instance telle la Commission de lutte anti-inflation, l’Office national de l’énergie et la Commission de la Fonction publique, à condition que dans chaque cas il y ait une recommandation d’un membre du Conseil privé. Je trouve néanmoins étrange que le ministre qui a fait la recommandation ne figure pas sur la liste. Cela me semble contraire à l’esprit de la loi qui exigerait à mon avis la mention du nom du ministre en cause.

Le coprésident (le sénateur Forsey): Il semble d’accord qu’en ce qui concerne la Loi anti-inflation, l’essentiel se trouve dans le sous alinéa 3(4)(a)(v) de celle-ci.

M. Eglington: Oui mais je crois . . .

Le coprésident (Le sénateur Forsey): Voilà encore un cas que nous devrions surveiller de près afin que . . .

M. Eglington: Je suis toujours d’avis que le mot «recommandation» dans cet article de la loi n’a pas le même sens que le mot «recommandation» lorsqu’il s’agit d’une recommandation prise par un membre du Conseil privé pour l’adoption d’un décret.

Le coprésident (Le sénateur Forsey): C’est possible. Ces mots sont utilisés parfois de façon ambiguë comme ce fut le cas notamment lors de la publication du décret du 1^{er} avril 1896 traitant des prérogatives du premier ministre; les recommandations évoquées sont les recommandations du Conseil alors que par la suite elles ont été interprétées comme étant des recommandations du gouverneur général ce qui bien entendu est tout autre chose. De nos jours les jeunes spécialistes ne semblent pas toujours discerner la différence.

M. Eglington: Dans ce cas, l’Office est saisi d’une question et fait ensuite rapport au gouverneur en conseil en recommandant de prendre telle ou telle mesure. Néanmoins le décret officiel doit être pris sur recommandation d’un ministre, ainsi que cela a d’ailleurs été fait.

Le coprésident (Le sénateur Forsey): Est-ce que nous devrions . . . ah je vois . . .

. . . a soumis une note au gouverneur en conseil relativement aux décrets . . .

Le coprésident (M. McCleave): Il est inutile de poursuivre l’affaire n’est-ce pas, monsieur Eglington?

M. Eglington: Je . . .

Le coprésident (M. McCleave): Préférez-vous continuer à suivre l’affaire comme le propose le sénateur Forsey?

M. Eglington: J’estime que le fait que le décret est pris sur recommandation du Conseil privé doit être clairement explicité. Il est clair d’après la lettre de M. Ross que ces décrets

[Text]

recital. It is obvious, from what Mr. Ross writes, that orders such as this are, in fact, made on such a recommendation, and I think they should appear and I think it is in conformity with the spirit of the Act of Settlement that they do appear but, on the other hand, there does not appear to be any illegality.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right, perhaps this could be drawn to his attention and then see if he does agree that the recital, as you suggest, be carried out in future, and just reply back there to us.

Mr. Baldwin: The issue is that only someone who is entitled to sit around the Privy Council can, in fact, recommend a document to the—just the same as we are here today, only a member of this committee can, in fact, make a motion. That is what you are looking at, are you not?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): For those who have come in late, I would say that we are still standing No. 1 dealing with the postal increases until we have another person, then we will immediately get into that sort of business.

Now, we have a whole fat file of correspondence. I have read it all very carefully. There are letters to Labour and Revenue Canada, and suggested they go to the UIC and, finally, it went to the Counsel to the Senate and his reply. I think, really, in the interests of saving a few branches from large trees in the pulp industry that we confine the printing to Mr. Eglington's letter of October 12, 1976, to Mr. du Plessis, Law Clerk and Parliamentary Counsel to the Senate, and his reply. I do not think that anything that was written before that adds very much light to this matter. So can it to be done that way?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Agreed. Thank you.
(Letters printed herewith)

October 12, 1976

R. L. du Plessis, Esq., Q.C.,
Law Clerk and Parliamentary
Counsel,
The Senate,
OTTAWA.

Re. Orders in Council made pursuant to section 17 of the Financial Administration Act otherwise than on the recommendation of the Honourable the Treasury Board

Dear Mr. du Plessis:

As you will recall, section 17 of the Financial Administration Act provides that the Governor in Council may remit taxes, etc. "on the recommendation of the Treasury Board". I have come across several instances of the invocation of section 17, not on the recommendation of the Treasury Board but of other Ministers of the Crown, for example the Minister of Labour. I would like to have on file your opinion as to the effect or otherwise of such a recommendation by a

[Translation]

sont bien pris sur pareilles recommandations, et il suffit donc simplement de le dire, ce qui serait conforme à l'esprit de la loi; mais il ne semble pas qu'il y ait eu irrégularité.

Le coprésident (M. McCleave): Nous pourrions le signaler à son intention et on verra ce qu'il répond.

M. Baldwin: Seules les personnes autorisées à participer au Conseil privé sont habilitées à faire pareille recommandation, tout comme seul un membre de notre Comité est habilité à déposer pareille motion.

Le coprésident (M. McCleave): Pour ceux d'entre vous qui sont arrivés en retard, je vous signale que nous attendons l'arrivée d'encore un membre du Comité pour examiner la question numéro 1 soit la hausse des tarifs postaux.

Voici un gros dossier de correspondance que j'ai lu attentivement. Il contient des lettres au ministère du Revenu national et propose qu'il s'adresse à la Commission d'assurance-chômage, ensuite il s'est adressé au Conseil juridique du Sénat et on y trouve également sa réponse. Je crois que pour ne pas gaspiller trop de papier, il suffit que nous fassions imprimer la lettre de M. Eglington du 12 octobre 1976 adressée à M. du Plessis, secrétaire légiste et conseiller parlementaire du Sénat ainsi que la réponse de ce dernier. Je ne pense pas en effet que les lettres précédentes ajoutent quoi que ce soit à ce dossier. Vous êtes d'accord?

Une voix: D'accord.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien je vous remercie.
(Copie de lettres attachée)

Le 12 octobre 1976

Monsieur R. L. du Plessis, C.R.
Secrétaire légiste et
conseillé parlementaire
Le Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)

Objet: décrets du conseil édictés conformément à l'article 17 de la Loi sur l'administration financière sur une recommandation autre que celle de l'honorable Conseil du Trésor.

Monsieur,

Comme vous vous souviendrez, l'article 17 de la Loi sur l'administration financière prévoit que le gouverneur en conseil peut remettre tout impôt, etc. «sur la recommandation du Conseil du Trésor». Toutefois, je sais qu'à plusieurs reprises, on a invoqué l'article 17 non pas sur la recommandation du Conseil du Trésor mais sur celle d'autres ministres de la Couronne, notamment le ministre du Travail. J'aimerais connaître votre opinion sur l'effet ou toute autre conséquence que

[Texte]

Minister on the validity of the remission order made by the Governor in Council.

As a specific example, you might care to look at SI/72-3.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

January 6, 1977

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Joint Committee on Regulations and
Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa.

Re: Order in Council under section 17 of Financial
Administration Act

Dear Mr. Eglington:

I apologize for the delay in replying to your letter of October 12, 1976.

As you have pointed out, section 17 of the *Financial Administration Act* authorizes the Governor in Council to remit taxes "on the recommendation of the Treasury Board". You have stated, however, that you have noticed instances of orders in council that have been made not on the recommendation of the Treasury Board but on the recommendation of Ministers of the Crown and you have asked for my opinion as to the effect or otherwise of such a recommendation on the validity of a remission order made under such circumstances.

As an example, you have drawn to my attention SI/72-3, the *Unemployment Insurance Benefits Remission Order* made on January 18, 1972. This order refers to "the recommendation of the Minister of Labour and the Minister of National Revenue".

Although there is no reference in SI/72-3 to a recommendation of the Treasury Board, I was informed by the Privy Council Office that the remission of tax payable on the benefits referred to in this order was in fact approved by the Treasury Board. The approval is contained in Treasury Board Minute No. 707378, a copy of which is on file at the Privy Council Office.

While there can be no question, therefore, about the validity of the remission order in this particular case, the language of the order certainly leaves something to be desired. Properly drafted, the order should have referred only to the recommendation of the Treasury Board since this is the recommendation that is called for under section 17.

You mentioned that you had noticed several other instances of orders under section 17 that referred to recommendations of Ministers of the Crown but not to recommendations of the

[Traduction]

peut avoir une telle recommandation par un ministre en ce qui concerne la validité d'un décret de remise émis par le gouverneur en conseil.

A titre d'exemple précis, vous pourriez consulter le TR/72-3.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington.

Le 6 janvier 1977

M. G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des
règlements et autres textes
réglementaires
Le Sénat
Ottawa,

Objet: Décret pris aux termes de l'article 17 de la Loi sur
l'administration financière.

Monsieur,

Je vous prie de bien vouloir m'excuser du retard mis à répondre à votre lettre du 12 octobre 1976.

Comme vous l'avez indiqué, l'article 17 de la Loi sur l'administration financière autorise le gouverneur en conseil à accorder des remises d'impôts «sur la recommandation du Conseil du Trésor». Vous indiquez, cependant, que vous avez remarqué des cas où des décrets en conseil ont été pris non pas sur la recommandation du Conseil du Trésor, mais sur celle de ministres de la Couronne et vous m'avez demandé quel pouvait en être l'effet quant à la validité d'un décret de remise pris dans de telles circonstances.

A titre d'exemple, vous citez le Décret de remise aux prestataires de l'assurance-chômage, TR/72-3 du 18 janvier 1972. Ce décret fait référence à un «avis conforme du ministre du Travail et du ministre du Revenu national».

Bien qu'il n'existe, dans le Décret TR/72-3, aucune référence à la recommandation du Conseil du Trésor, le Bureau du Conseil privé m'a indiqué que la remise de l'impôt sur le revenu payable sur les prestations mentionnées dans ce décret était en fait approuvée par le Conseil du Trésor. Cette approbation figure dans le procès-verbal du Conseil du Trésor N° 707378, dont une copie a été versée au dossier du Bureau du Conseil privé.

Si de ce fait, aucune question ne se pose quant à la validité du décret de remise dans ce cas particulier, sa formulation, cependant, laisse certainement à désirer. Une rédaction appropriée n'aurait dû faire référence qu'à la recommandation du Conseil du Trésor, puisque c'est celle qui est exigée en vertu de l'article 17.

Vous avez signalé plusieurs autres cas de décrets pris en vertu de l'article 17 et qui ne se référaient pas à une recommandation du Conseil du Trésor, mais à des recommandations

[Text]

Treasury Board. I would suspect that you will probably find in these other cases a situation similar to that of the example you have cited, that is, that Treasury Board approval was actually obtained but was not referred to in the order. Such a defect in drafting would not, of course, affect the validity of the order.

However, even if a case could be found where Treasury Board approval had not been obtained, I cannot see how such a lack of approval could have any practical consequences in so far as the third party whose taxes have been remitted is concerned. The requirement for Treasury Board approval is surely a matter of internal administrative procedure. If, in any particular case, such approval is not obtained, I should think this defect in procedure could be corrected at any time after the remission order has been made. If, after having been made aware of such a defect, the Treasury Board still refused to give its approval, then I cannot imagine the Minister of National Revenue, particularly if it was on that Minister's recommendation that a particular tax be remitted, later attempting to collect the same tax on the grounds that the remission order was invalid.

Yours sincerely,

R. L. du Plessis

The Joint Chairman (Senator Forsey): It reminds me of one time when I was working for the Labour Congress when my secretary called a particular government department and was referred to another one and another one and another one and another one. On the seventh occasion she was referred back to the first one. We were luckier than that, Mr. Eglington.

Mr. Eglington: At least Mr. du Plessis does not refer me to anybody else.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Anyway, these two letters are now printed and what do you say about them?

Mr. Eglington: I think Mr. du Plessis has cleared up the actual issue involved in this case by tracking down the fact that there was an approval by Treasury Board, and I think the point he makes in his final paragraph is quite telling. All in all, I do not really think there is much to be gained by pursuing this matter any further.

The Joint Chairman (Senator Forsey): A recommendation of the Treasury Board would not run counter to what you were saying just now, would it?

Mr. Eglington: No.

• 1600

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Good. Thank you.

Then a letter to Senator Forsey from the Honourable Mr. Cullen of February 25, 1977, and a similar letter as it is noted in this letter has been sent to myself. He sent the letter to Senator Forsey.

[Translation]

de ministres de la Couronne. Je suppose que vous pourriez probablement trouver dans ces autres cas une situation semblable à celle de l'exemple cité, c'est à dire que l'approbation du Conseil du Trésor a effectivement été obtenue mais n'a pas été mentionnée dans le décret. Un tel défaut dans la rédaction ne devrait pas, naturellement, mettre en cause la validité du décret.

Cependant, même dans le cas où le Conseil du Trésor n'aurait pas accordé son approbation, je ne vois pas comment cela pourrait avoir des conséquences pratiques pour la tierce partie qui a bénéficié de la remise d'impôt. La nécessité d'obtenir l'approbation du Conseil du Trésor est certainement une question de procédure administrative interne. Si, dans un cas donné, l'approbation n'était pas obtenue, je pense que ce défaut de procédure pourrait être corrigé à un moment quelconque après la prise du décret de remise. Si, après en avoir été informé, le Conseil du Trésor refusait toujours d'accorder son approbation, on peut difficilement imaginer le ministre du Revenu national essayant ultérieurement de percevoir le même impôt en se fondant sur l'invalidité du décret de remise, particulièrement si ce dernier a été pris sur sa propre recommandation.

Je vous prie d'agréer, monsieur, l'assurance de mon entière considération.

R. L. du Plessis

Le coprésident (sénateur Forsey): Cela me rappelle que lorsque je travaillais pour le Conseil canadien du travail, ma secrétaire avait essayé de rejoindre un ministère, et a été renvoyée d'un ministère à l'autre. Enfin le septième l'a renvoyée au premier. Mais nous avons eu plus de chance que ça, monsieur Eglington.

M. Eglington: Oui, car M. du Plessis ne me renvoie à personne.

Le coprésident (M. McCleave): Les deux lettres étant maintenant versées au dossier, qu'en pensez-vous?

M. Eglington: M. du Plessis a réglé le problème en établissant le fait que le Conseil du Trésor avait donné son accord ainsi qu'il ressort clairement du dernier paragraphe de sa lettre. Il est donc inutile de poursuivre l'affaire.

Le coprésident (sénateur Forsey): Vous pensez qu'une recommandation du Conseil du Trésor n'irait pas à l'encontre de ce que vous venez de dire?

M. Eglington: Non.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien, je vous remercie.

Nous avons ensuite une lettre adressée par l'honorable M. Cullen au sénateur Forsey le 25 février 1977, avec copie à moi-même. Donc, c'est bien au sénateur Forsey.

[Texte]

February 25, 1977

The Honourable Eugene A. Forsey
The Senate
Room 361-E, Parliament Buildings
Ottawa, Ontario

Dear Senator Forsey:

My colleague, the Minister of Justice, has referred to me the request of the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments for further information regarding the *Immigration Manuals and guidelines* and the *Immigration Special Relief Regulations*.

As regards the *Immigration Manuals and Guidelines*, I have already set out the position of this Department in my letter to you of February 15.

With respect to the *Immigration Special Relief Regulations*, I find it difficult to understand in what respect our Designated Instruments Officer failed to be of assistance to the Committee. His letters of April 4 and June 2, 1975 appear to set out as fully as possible the position of this Department regarding the *Special Relief Regulations*. Apparently Counsel of the Committee did not agree that these Regulations were valid and sought an opinion from the Deputy Attorney General, which was denied. Under the circumstances, I do not consider that this Department has been less than cooperative in supplying information to the Committee. However, if there are any factual matters pertaining to the *Special Relief Regulations* which have not been fully clarified, my officials will, of course, be available to assist you in this regard.

I am sending an identical letter to Mr. Robert McCleave, M.P.

Yours sincerely,

Bud Cullen

Mr. Eglington: Mr. Chairman, this was one of the matters on the so-called hot file that the Attorney General referred to one of his colleagues, in this case the Minister of Immigration, and Mr. Cullen has written back to say he cannot see that the department could be of any more help.

I might be able to refresh the Committee members, memory by saying that on June 2, 1975, Mr. Black who was at that time the Instruments Officer of the Department of Immigration wrote saying that it was the department's view that regulations could be made under Section 57 of the Immigration Act exempting groups of persons from the provisions of the regulations and the act, and therefore in his view the power existed to exempt individuals. The Committee was not convinced that there was power to exempt groups and in any event the Committee could not see that it followed from a power to exempt groups if it did exist that there was a power to exempt individuals, and that is really where the matter rested.

At that point a request was made to the Department of Justice for a legal opinion as to why there was power to exempt groups and why if it is inherent in a power to exempt groups that there be a power to exempt individuals, and that

[Traduction]

Le 25 février 1977

L'honorable Eugene A. Forsey,
Le Sénat,
Pièce 361-E, Immeubles du Parlement,
Ottawa (Ontario)

Monsieur,

Mon collègue, le Ministre de la justice, m'a transmis la demande de renseignements supplémentaires du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires sur les *Directives sur l'immigration* et le *Guide de l'immigration*, ainsi que sur les *Règlements de dispense* de ce ministère.

Dans ma lettre du 15 février dernier, je vous faisais part de la politique de ce ministère au sujet des *Directives sur l'immigration* et du *Guide de l'immigration*.

Quant au *Règlement de dispense de l'immigration*, j'arrive mal à comprendre comment notre préposé attiré aux règlements n'a pu aider le Comité. Les lettres qu'il lui a envoyées le 4 avril et 2 juin derniers semblent décrire le plus exactement possible la politique de ce ministère à ce sujet. Apparemment, le conseiller du Comité n'étant pas convaincu de la validité de ce règlement, aurait demandé l'avis du Procureur général adjoint, et ce dernier aurait refusé de se prononcer. Dans les circonstances, je ne considère pas que notre ministère ait négligé quoi que ce soit pour collaborer avec les membres du Comité. Toutefois, s'il subsiste encore des questions de fait au sujet du *Règlement de dispense* qui n'ont pas été pleinement éclaircies, les fonctionnaires de mon ministère se feront sûrement un plaisir de vous aider à cet égard.

J'envoie une copie de cette lettre à M. Robert McCleave, député.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Bud Cullen

M. Eglington: Il s'agit d'une des questions du dossier urgent que le procureur général avait remis à son collègue, le ministre de l'Immigration; M. Cullen avait répondu en disant que le ministère ne pouvait rien faire d'autre.

Je vous rappelle que le 2 juin 1975, M. Black, à l'époque des textes réglementaires du ministère de l'Immigration, avait écrit pour dire que de l'avis du ministère, les règlements pouvaient être pris aux termes de l'article 57 de la Loi sur l'Immigration exemptant des groupes de personnes des dispositions prévues aux règlements et dans la loi et que dès lors, à son avis, on pouvait également exempter certaines personnes. Le Comité pour sa part estimait qu'on n'était pas habilité à exempter des groupes et que même si tel était le cas, cela ne voudrait pas dire qu'on pouvait exempter les individus et l'affaire en est restée là.

Ensuite, on a demandé au ministère de la Justice d'émettre un avis juridique quant à la question de savoir pourquoi on serait habilité à exempter des groupes et si tel serait bien le cas, pourquoi il en découlerait qu'on pourrait par la même

[Text]

was the starting point for the long debate over the withholding of legal opinions. So the matter rests now as an assertion on the part of the department that they have the power under the act to make immigration special relief regulations. Of course, they have power to exempt groups of persons but they have never said whence comes the power to exempt groups of persons.

Under the new bill that is now before the Lower House they have taken expressed power to make regulations that relate to an individual, but it appears to be in conflict with some of the substantive regulation-making powers in Section 115(1) which expressly relate to classes of persons and do not seem to be consistent with the making of regulations relating to individuals. This is being pointed out to the Minister in a letter which the Joint Chairmen wrote to him on March 17.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I observe that in the last sentence we get an interesting, gracious dictum.

However, if there are any factual matters pertaining to the *Special Relief Regulations* which have not been fully clarified, my officials will, of course, be available to assist you in this regard.

And it appears to me that at this point we are right back to where we were. We have the *ipse dixit* of the department. "These things are valid." "What ground do you have for saying these things are valid?" "We say so." That is it. We asked for information on this and we are told, "We can tell you about factual matters but beyond our imperial fiat that the thing is valid, we give you no further information on that matter."

That does not seem to me to be satisfactory at all, because that is exactly where we started from. All these fancy concessions which are supposed to produce information for us on a question of vires just disappear like snow in July sunshine.

Mr. Eglington: And this is now being taken up not at the junior level but at the senior level.

Mr. Baldwin: I wonder, Mr. Chairman, if by the time the immigration bill is through here and through the other place Mr. Cullen may be sufficiently softened up. We might have him before us and he might be more digestible then. We might have him, you know. We have the one on the immigration manuals and guidelines. I know what their views are there, but I think Bud Cullen is a pretty open chap. I think it would not be a bad idea if we could at some time look forward to a meeting with him.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Yes. I am all in favour of getting him in here, especially in view of certain observations by a great man who said we really ought to go to the top all the time.

• 1605

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I gather that this would seem to strike some kind of a chord. I take it that we do not do this until after he has got himself through with the Act that he is now putting through Parliament because maybe he is hard chased . . .

[Translation]

occasion exempter deux individus, et c'est de là que date le débat. Donc, à l'heure actuelle le ministère affirme qu'il est habilité aux termes de la loi pour prendre des règlements spéciaux en ce qui concerne l'immigration. Le ministère est effectivement autorisé à exempter des groupes de personnes mai il n'a jamais précisé l'origine de ce pouvoir.

Aux termes du nouveau projet de loi qui est actuellement à la Chambre des communes, des pouvoirs spéciaux sont prévus pour prendre des règlements se rapportant à des individus, mais cela semblerait contredire les pouvoirs de prendre des règlements sur le fond prévu à l'article 115(1) qui se rapportent expressément à des groupes de personnes et non pas à des individus. Cela a fait l'objet d'une lettre adressée au ministre le 17 écoulé par les coprésidents.

Le coprésident (sénateur Forsey): Dans la dernière phrase de sa lettre, le ministre dit ce qui suit:

Toutefois, s'il subsiste encore des questions de fait au sujet du règlement de dispenses qui n'ont pas été pleinement éclaircies, les fonctionnaires de mon ministère se feront sûrement un plaisir de vous aider à cet égard.

Ce qui nous ramène à notre point de départ, c'est-à-dire que le ministère affirme que «tout est en règle». En réponse à notre demande d'explications, il nous cite des cas et nous assure que tout est en règle.

Or, cela n'est pas du tout satisfaisant car nous repartons ainsi à zéro. Toutes ces informations, à mon avis, ne résistent pas à l'examen.

M. Eglington: Cette question a été étudiée au plus haut échelon.

M. Baldwin: Il se peut que lorsque le projet de loi sur l'immigration aura passé par les deux Chambres, M. Cullen fera de meilleures compositions pour nous répondre. Il accepterait peut-être de comparaître devant le Comité après l'adoption du projet de loi et il sera peut-être plus coopératif. Nous avons reçu une lettre concernant les manuels et directives régissant l'immigration. Il serait peut-être bon de prévoir une réunion avec Bud Cullen de façon à régler cette affaire une fois pour toutes.

Le coprésident (sénateur Forsey): Excellente idée.

Le coprésident (M. McCleave): Cela semble suggestif et nous devrions attendre de convoquer le ministre que le projet de loi ait été adopté, car . . .

[Texte]

Mr. Baldwin: Immigration.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): . . . and he also has the UIC thing going as well. He is a pretty busy man.

Mr. Baldwin: I meant when he has some time. I think there are one or two current issues outstanding. It would not be a bad idea to have him in there. At least we would find out, as we did with Mr. Basford, how close we can come together and how many issues really do divide us and how tough those issues are.

Mr. Eglington: Yes, but by that time, assuming the bill is passed, their argument on Section 57 will be a matter of past history.

Mr. Baldwin: Yes, I suppose.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): My Co-Chairman points out that we do have our quorum. Initially, we have stood the suggested third report of the Committee because we did not, but with seven, we can consider it. It had been considered last day and, in general, we have agreed on making a report to the House. The report that is presented to us comes to the Co-Chairmen, as it does to all members of the Committee, from our counsel. We had nothing to do with the preparation of this longish report and might commend the staff on their zeal in presenting this to us so quickly.

Mr. Eglington: It is the suggested draft.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It is the suggested draft, but it is a long one and reflects the zeal of the staff, and I think it is most commendable.

Miss Lise Mayrand (Counsel to the Committee): Should it be in camera?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Miss Mayrand raises the question, should our deliberations on this be in camera. I suppose the practice is that most, not all reports—all reports?—are generally dealt with in camera. Is this the wish of members of the Committee?

Senator Riley: I think that is the general practice.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Do you want to finish the other business of the Committee or should we go directly to this third report?

Senator Lafond: Well, are we sure of keeping our quorum?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. From this point on we are off the record to deal with the third report. Senator Lafond.

. . . In camera

[Traduction]

M. Baldwin: La Loi sur l'immigration.

Le coprésident (M. McCleave): . . . il s'occupe également de la Commission de l'assurance-chômage, c'est donc un homme très occupé.

M. Baldwin: On pourrait le faire venir lorsqu'il aura un peu de temps libre pour discuter de plusieurs questions avec lui. Cela nous permettrait de préciser nos différends comme nous l'avons fait avec M. Basford.

M. Eglington: Oui, mais lorsque le projet de loi aura été adopté, la discussion concernant l'article 57 sera chose du passé.

M. Baldwin: En effet.

Le coprésident (M. McCleave): Le coprésident me signale que nous avons maintenant un quorum. En effet, en l'absence de 7 membres du Comité, nous avons dû remettre l'étude de notre troisième rapport. Nous l'avons déjà examiné et avons convenu de faire rapport à la Chambre. Le rapport est signé par notre conseiller juridique et adressé aux deux coprésidents ainsi qu'à tous les membres du Comité. Comme nous ne nous sommes pas occupés de sa rédaction, je tiens à féliciter le personnel d'avoir fait diligence pour nous le soumettre.

M. Eglington: Il s'agit d'un projet.

Le coprésident (M. McCleave): Je sais mais vu sa longueur, je tiens à féliciter le personnel du zèle dont il a fait preuve.

Mlle Lise Mayrand (conseiller juridique du Comité): Est-ce que nous devrions en discuter à huis clos?

Le coprésident (M. McCleave): La plupart des rapports sont effectivement étudiés à huis clos. Qu'est-ce que vous en pensez?

Le sénateur Riley: C'est ce que l'on fait d'habitude.

Le coprésident (M. McCleave): Voulez-vous d'abord en finir avec les autres questions ou bien préférez-vous aborder immédiatement le troisième rapport?

Le sénateur Lafond: Nous risquons de perdre notre quorum.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Nous allons donc délibérer à huis clos de notre troisième rapport. Sénateur Lafond.

(Huis-clos)

• 1630

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We have a quorum now.

For the record, now that we are back on record, we have considered the concern of the Committee on postal increases for First Class Mail and it has been agreed that the two Co-Chairmen meet with each other next week to try to cope with the report and suggest a course for the Committee when

Le coprésident (M. McCleave): Nous avons maintenant le quorum.

Je signale, maintenant que nous ne sommes plus à huis clos, que nous avons discuté du problème de la hausse des tarifs postaux pour le courrier de première classe et qu'il fut convenu que les deux coprésidents se retrouvent la semaine prochaine pour essayer de voir ce que l'on peut faire au sujet de ce

[Text]

it meets after the Easter recess. I hope that is the epitome of what we decided.

The other two matters, Mr. Co-Chairman, that we should deal with before we wind up our work on the regulations today are: first, the visit of Sir Robert Speed, who is the law counsel to the Speaker of the House of Commons in the United Kingdom, and an expert in this very difficult field. It has been suggested and agreed, last week, that we invite Sir Robert over, pay his expenses, have him appear at meetings and then perhaps give us an outsider's expert appreciation on what we are doing right and what we are doing wrong . . .

Senator Riley: Without being bound.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I have spoken to the Clerk of the House, Mr. Fraser, he believes that we do have the power to make that recommendation here without having to go our masters, the two Houses, and I cheerfully agreed with that on your behalf.

My suggestion would be that we try to arrange two particular meetings the week that Sir Robert is over, plus have him all over the place to meet the different people that are concerned in this process.

Senator Riley: I am not familiar with what is going to happen with respect to the Commons, but when is it expected that the Commons will resume?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): My understanding is April 18.

Senator Riley: There is a possibility that the Senate may be a little later than that, so if you will bear that in mind.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Yes we are supposed to return on April 26 I think.

But I thought, from what you said before, Mr. Co-Chairman, that you had the idea that the House of Commons was particularly occupied with estimates and it would be very difficult to get Sir Robert here, that it would therefore be—well I got the impression from what you said it might be June before we got him here. Is that correct?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): This would be my recommendation: when the House of Commons side, anyway, can take some breathing space. Unfortunately your side then suddenly gets all this flood of material on it, but I gather that the question is not on so many committees of the Senate as it is in the House of Commons.

The Joint Chairman (Senator Forsey): No.

Senator Riley: What I had in mind there was meetings of this Committee. If you come back earlier than we do and if the . . .

The Joint Chairman (Senator Forsey): Oh, yes.

Senator Riley: . . . Senate meets later because of the delay for some reason or other of getting legislation through the Commons—we have to wait for legislation—it may be that we could postpone meetings of this Committee until the Senate

[Translation]

rapport et de proposer quelque chose au Comité après les vacances de Pâques. J'espère avoir bien résumé ce que nous avons décidé.

Avant de terminer aujourd'hui, monsieur le coprésident, il nous faut encore aborder deux questions: tout d'abord, la visite de Sir Robert Speed, conseiller juridique de l'Orateur de la Chambre des communes du Royaume-Uni et expert dans ce domaine extrêmement compliqué. On a proposé et convenu la semaine dernière que nous l'invitions tous frais payés à assister à certaines de nos réunions et à nous donner ensuite son avis sur la façon dont nous nous acquittons de notre mandat . . .

Le sénateur Riley: Sans qu'il n'y ait d'obligation d'aucune part.

Le coprésident (M. McCleave): J'en ai parlé au greffier de la Chambre, M. Fraser, qui dit que le Comité peut faire cette recommandation sans passer par les deux Chambres. Je me suis donc empressé d'accepter.

Je suggérerais que nous essayions de prévoir deux réunions la semaine où viendra Sir Robert et que nous lui fassions rencontrer les personnes concernées par ce processus.

Le sénateur Riley: Je ne sais pas ce qui va se passer à la Chambre, mais quand doit-elle reprendre ses activités?

Le coprésident (M. McCleave): Je crois que c'est le 18 avril.

Le sénateur Riley: Il est possible que le Sénat ne revienne qu'un peu plus tard. Il faudra y penser.

Le coprésident (sénateur Forsey): Oui, je crois que nous ne devrions pas rentrer avant le 26 avril.

Mais je croyais, monsieur le coprésident, que vous estimiez que la Chambre des communes était actuellement tellement occupée par le budget qu'il serait très difficile de faire venir Sir Robert et qu'il voudrait peut-être mieux—si j'ai bien compris ce que vous disiez—d'attendre le mois de juin. Est-ce bien cela?

Le coprésident (M. McCleave): C'est en effet ce que je recommande: quand la Chambre des communes du moins aura le temps de respirer mais ce sera alors malheureusement le tour du Sénat d'être complètement absorbé par tous ces documents. Toutefois je ne pense pas qu'il y ait autant de comités du Sénat que de la Chambre des communes.

Le coprésident (sénateur Forsey): Non.

Le sénateur Riley: Je pensais à des réunions du Comité. Si vous revenez plus tôt que nous et si le . . .

Le coprésident (sénateur Forsey): Oh oui, bien sûr!

Le sénateur Riley: . . . Sénat ne rentre que plus tard si pour une raison quelconque des projets de loi sont retardés à la Chambre des communes, nous pourrions repousser les séances de notre Comité pour attendre que le Sénat ait lui-même repris ses activités, une semaine après la Chambre.

[*Texte*]

gets back if the Senate is going to be back a week later than the House of Commons.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Oh yes, I do not think there will be any question about that. And one only needs to look around this afternoon and find out where the strength of the Committee lies.

So it is agreed then that we adopt a resolution that this Committee make arrangements, suitable arrangements, for Sir Robert Speed to visit the Committee at some suitable early date, as a witness to assist the Committee with its permanent order of reference, and that he be paid reasonable travelling and living expenses.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Do we need a formal motion to that effect?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It has just been read. I do not know if you need somebody to move it or not.

Senator Riley: I so move.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It has been moved by Senator Riley, seconded by Mr. Baldwin, and agreed to. Thank you.

Motion agreed to.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): The second point that we wanted to make was with regard to Mr. Eglington and the attendance at the Commonwealth Law Conference in Edinburgh, Scotland in July, and to provide a certain sum for his attendance at the meeting. Last week we did accept that as a matter of principle. Mr. Eglington or Miss Mayrand, could you tell us something about the conference? It seems to me that there is a portion of it where one could have Mr. Eglington appear on panels and the like, talking about the subordinate process.

Mr. Eglington: There is a section on legislative drafting.

• 1635

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And drafting; yes.

Have you any idea what this would cost, Mr. Eglington?

Mr. Eglington: The registration fees are about \$150, and there is accommodation and so on.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Have you any idea of the over-all cost?

Mr. Eglington: It runs for a week, Mr. Chairman, so it is hotel and meals. The hotel, for which I have received the bill, will be approximately \$200.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): That is \$350? Keep on.

Mr. Eglington: And there is the sustenance for the week, or whatever—I really do not know what that would be—and the incidentals.

The Joint Chairman (Senator Forsey): The air fare?

Mr. Eglington: That is \$400, \$399.

Senator Riley: Why not set a per diem rate?

[*Traduction*]

Le coprésident (M. McCleave): Oh oui, je crois qu'il faudra le faire. On voit d'ailleurs d'où vient cet après-midi le gros de l'effectif du Comité.

Il est donc convenu que nous adoptions une résolution pour que le Comité prenne les dispositions voulues pour que Sir Robert Speed compareisse assez rapidement devant notre Comité pour l'aider à étudier son mandat. Et que des frais de voyage et des frais de pension raisonnables lui soient payés.

Le coprésident (sénateur Forsey): Faut-il une motion officielle?

Le coprésident (M. McCleave): Je viens de la lire. Je ne sais pas s'il est nécessaire que quelqu'un la propose ou non.

Le sénateur Riley: J'en fais la proposition.

Le coprésident (M. McCleave): La proposition est faite par le sénateur Riley et appuyée par M. Baldwin. Elle est adoptée, merci.

(La motion est adoptée)

Le coprésident (M. McCleave): D'autre part, nous voulions parler de M. Eglington et de sa participation à la *Commonwealth Law Conference* à Edinbourg, Écosse, en juillet. Nous voulions le défrayer de sa participation à cette conférence. Nous en avons accepté le principe la semaine dernière. Monsieur Eglington ou mademoiselle Mayrand, voudriez-vous nous parler un peu de cette conférence? Il me semble qu'on pourrait envisager que M. Eglington participe à des groupes de discussions, etc., sur le processus subordonné.

M. Eglington: Il y a un article sur la rédaction de lois.

Le coprésident (M. McCleave): La rédaction, c'est vrai.

Savez-vous ce que cela pourrait coûter, monsieur Eglington?

M. Eglington: Le droit d'inscription s'élève à environ \$150, plus le logement etc.

Le coprésident (M. McCleave): Avez-vous une idée du coût global?

M. Eglington: Cela dure une semaine, monsieur le président, il y a donc l'hôtel et les repas. L'hôtel, dont on m'a envoyé une facture, coûterait environ \$200.

Le coprésident (M. McCleave): Cela fait \$350. Continuez.

M. Eglington: Puis il y a les repas pour la semaine et je ne sais vraiment pas ce que cela pourrait coûter. Il y a encore les frais divers.

Le coprésident (sénateur Forsey): Le billet d'avion?

M. Eglington: C'est \$400, \$399.

Le sénateur Riley: Pourquoi ne pas fixer tant par jour?

[Text]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Would \$750 cover you? Or \$800, \$850?

Mr. Eglinton: It will be about \$900, Mr. Chairman, I think.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Nine hundred dollars?

Senator Riley: Apart from the registration and the air fare, would a per diem allowance of \$75 a day be adequate?

Mr. Eglinton: I think, with respect, Senator Riley, we will run into trouble with the House of Commons on that. My experience with them is that they will not pay per diems; it will have to be on actuals. And the House of Commons acts as the paymaster for this Committee.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): What kind of motion should be presented that would deal with it? It is your trip.

Mr. Eglinton: We had a motion once before on something of this kind, when Senator Forsey and Miss Mayrand and I went to see Sir Robert Speed and the Imperial Committee in the first instance. We had no difficulty with the consequences of that motion.

Miss Mayrand: The Senate paid that.

Mr. Eglinton: Yes, I realize the Senate paid, but the motion...

Senator Riley: You say the House of Commons determines. I went to a NATO meeting in Washington in 1974 and we found that a per diem allowance of \$50 a day was inadequate but \$75 was adequate. This was controled apparently by the House of Commons, was it?

Senator Lafond: Those are the rules of the Inter-Parliamentary Branch.

Senator Riley: Oh, oh.

Senator Lafond: The per diem varies according to the continent you are aimed at.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I do not think either House can bind the other.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I would think that applies to members. It would not apply at all to contractors, would it?

Mr. Eglinton: I had this difficulty with them before. Just after I came under the wing of the House of Commons I went off to a conference in Halifax, and I was given explicit instructions; all was to be counted upon a per diem basis. When I got back—without receipts, needless to say—I was then told, Oh no, it could not possibly be per diem, it must be actual. So that seems to be their rule, and the terms of the contracts that we have entered into with the officials in the House of Commons are now expressed in that fashion. So the, if you like, incidental expenses in Edinburgh would have to be on the basis of actuals.

Senator Riley: Does that include laundry and what not?

Mr. Eglinton: To the extent that any was used, yes.

[Translation]

Le coprésident (M. McCleave): \$750 suffirait-il? Ou \$800, \$850?

M. Eglinton: Je crois, monsieur le président, que ce serait environ \$900.

Le coprésident (M. McCleave): \$900?

le sénateur Riley: En plus de l'inscription et du billet d'avion \$75 par jour, cela serait-il suffisant?

M. Eglinton: Je crois, en toute déférence, que le sénateur Riley que la Chambre des communes s'opposerait à cela. Je crois qu'elle ne paie pas à la journée; il faudra lui fournir des factures. Or, c'est la Chambre des communes qui est le bureau de paie du comité.

Le coprésident (M. McCleave): Quel genre de motion pourrait-on alors déposer? C'est pour vous.

M. Eglinton: On avait déjà eu une motion de ce genre lorsque le sénateur Forsey et Mlle Mayrand et moi sommes allés voir Sir Robert Speed et le Imperial Committee. Cela n'avait pas semblé poser de problèmes.

Mlle Mayrand: C'est le Sénat qui avait payé.

M. Eglinton: Oui, je sais que c'est le Sénat, mais la motion...

Le sénateur Riley: Vous dites que c'est la Chambre des communes qui décide. Je suis allé à une réunion de l'OTAN à Washington en 1974 et nous nous sommes aperçus que \$50 par jour ne suffisait pas et qu'il fallait payer \$75. Tout cela est apparemment réglé par la Chambre des communes, n'est-ce pas?

Le sénateur Lafond: Ce sont les règles de la direction interparlementaire.

Le sénateur Riley: Oh, oh!

Le sénateur Lafond: Le tarif à la journée varie selon le continent où vous allez.

Le coprésident (M. McCleave): Je ne pense pas que la Chambre et le Sénat puisse s'obliger réciproquement à faire quelque chose.

Le coprésident (sénateur Forsey): Cela s'applique probablement aux députés. Probablement pas à tous les contractuels, si?

M. Eglinton: Je me suis déjà heurté à ce problème. Juste après avoir été pris sous l'aile de la Chambre des communes, je suis allé à une conférence à Halifax et j'ai reçu des directives très claires. Tout devait être compté à la journée. En rentrant, sans reçu, j'ai appris qu'il ne pouvait s'agir de cela mais de remboursement sur facture. Cela semble donc être la règle, et les clauses des contrats signés avec la Chambre des communes sont maintenant ainsi libellés. Donc, si vous voulez, les frais divers à Edinbourg ne seraient remboursés que sur présentation de reçus.

Le sénateur Riley: Cela inclut-il le blanchissage et autres?

M. Eglinton: Oui, le cas échéant.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Forsey): We had better have a motion then for \$900 for the purpose.

Mr. Eglington: I think that is probably the simple way of settling it.

Mr. Baldwin: That would cover it.

Mr. Eglington: Yes.

Senator Riley: I so move.

Mr. Baldwin: I second it.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Senator Riley, Mr. Baldwin, moved and seconded that Mr. Graham Eglington be accorded the sum of \$900 towards his attendance at the Commonwealth...

Mr. Eglington: Fifth Commonwealth Law Conference.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Fifth Commonwealth Law Conference in Edinburgh, Scotland this summer. Thank you.

And the final point about the hiring of staff for the summer. Perhaps it should go back and speak to Mr. Thomas, and if the chap is available, even for a couple of weeks, that we use him until we get our accommodation facilities straightened out and have some room to put extra bodies on a somewhat larger basis. Is that sensible? I really think that counsel should give this Committee a report on its needs, because it seems to me ridiculous that we carry on important work and try to carry it on in telephone-booth facilities. To me, I just cannot see that at all.

• 1640

Mr. Eglington: Perhaps, Mr. Chairman, it is partly my fault because I do have a certain tendency in many respects to agree with Senator Godfrey's economy drive attitudes, but I think we have come to the point where we cannot slip another filing cabinet in and still get in the door.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I must say that when I visited Sir Robert Speed in his office in the House of Commons for a while I was looking around and I thought I was looking at a bookend, but it turned out to be Sir Robert Speed. That is how cramped his office was. It is about, oh, maybe from our messenger over here...

The Joint Chairman (Senator Forsey): It is pretty small.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It is about like that.

The Joint Chairman (Senator Forsey): By the way, do we have something about Miss Mayrand going to the Bar Association?

Miss Mayrand: It is in Ottawa, anyway.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes, we will give her bus fare, I guess. I think that she should know, and we should look around for opportunities to send our counsel to different Bar Association meetings, and the like. So, I think that we have given something to Mr. Eglington, and we will look around to have Miss Mayrand have an opportunity to appear somewhere.

[Traduction]

Le coprésident (sénateur Forsey): Il vaut mieux alors proposer une motion de \$900 à cette fin.

M. Eglington: Je crois que c'est la façon la plus simple de régler la question.

M. Baldwin: Cela couvrirait tout.

M. Eglington: Oui.

Le sénateur Riley: J'en fais la proposition.

M. Baldwin: Je l'appuie.

Le coprésident (M. McCleave): Sénateur Riley, appuyé par M. Baldwin, propose que M. Graham Eglington reçoive la somme de \$900 pour assister à la conférence...

M. Eglington: Fifth Commonwealth Law Conference.

Le coprésident (M. McCleave): Fifth Commonwealth Law Conference à Edinbourg (Écosse) cet été. Merci.

Enfin, le personnel à embaucher pour l'été. Peut-être devrais-je contacter M. Thomas et lui demander s'il est disponible, même pour deux semaines, en attendant que la question des locaux soit réglée et que nous puissions ainsi avoir plus de place pour notre personnel. Cela irait-il? Je pense que nos conseillers devraient nous donner un rapport sur leurs besoins, car il me semble ridicule que nous effectuions des tâches importantes dans des cabines téléphoniques. Pour moi, ce n'est pas possible.

M. Eglington: Monsieur le président, c'est en partie ma faute car à bien des égards j'ai tendance à vouloir économiser, comme le sénateur Godfrey, mais je crois que nous en sommes arrivés au point où il n'est plus possible d'ajouter un classeur si l'on veut pouvoir encore entrer au bureau.

Le coprésident (M. McCleave): Je dois dire que lorsque j'ai visité le bureau de Sir Robert Speed à la Chambre des communes, j'ai eu du mal à trouver Sir Robert tellement son bureau est encombré. Il est exigü.

Le coprésident (sénateur Forsey): Très petit en effet.

Le coprésident (M. McCleave): A peu près de cette taille-là.

Le coprésident (sénateur Forsey): Au fait, mademoiselle Mayrand, a-t-on prévu que des membres du Comité aillent à l'Association du Barreau?

Mlle Mayrand: De toute façon, c'est à Ottawa.

Le coprésident (M. McCleave): Oui, je crois que nous lui paierons son autobus. Je pense qu'il faut qu'elle soit tenue au courant et que nous lui donnions la possibilité d'assister à différentes réunions de l'Association du Barreau, etc. Comme nous donnons quelque chose à M. Eglington, nous chercherons à en faire autant pour M^{lle} Mayrand.

[Text]

The Joint Chairman (Senator Forsey): We do not need a motion on that now?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Not a bit, until we find out . . .

Senator Riley: What about the Commonwealth Parliamentary conference on the tour of Canada in the fall?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I am trying to get on the agenda there, and I do not know if I am going to be lucky or not. I was going to suggest that they get into the field of delegated legislation. If that happens, this might be a chance for almost anybody here, plus some of our counsel, to take place in that. That has to be determined, I think, in the meeting in Mauritius.

Senator Riley: I think that is necessary because a great deal of experience can be gained, not only by the conference in Ottawa itself, but by the tour across the country and the association with some of the delegates, Parliamentary experts, who will be on the tour.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): In any event, Senator Riley, I did present it to the executive committee of the Commonwealth Parliamentary Association the other night, and I have sent a memorandum to Dr. Foster, Mr. Lambert and Mr. Dupras and made that as one of the suggestions as to what usefully could be done here in the fall.

The Joint Chairman (Senator Forsey): May I be excused now? We do not need to settle it now, do we?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): No, we do not.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I am overdue elsewhere.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We will get together, then, next week early so we can clean up the matter on the postmen.

We have two other items, or actually three. SI 76-4, the Overseas School Staff Income Tax Remission Order under the Financial Administration Act. There is a page and a half of commentary, a letter from Mr. Lachaine to Mr. Eglington to April 5, 1976. We will not publish the Canadian Forces Overseas Schools Order, I do not think that is necessary, or the document P.C. 1975-3/1054.

Mr. Eglington: Much of the correspondence, Mr. Chairman, I think can be suppressed, too. The importance of this matter lies, really, only in the fact that it is an illustration of the continuing difficulties there are in getting statutory instruments to form part of the jurisdiction of the Committee. National Defence has undertaken to send all statutory instruments that they are associated with, even though they are not in the technical sense the regulation-making authority, Treasury Board is. It illustrates the fact that there is no central mechanism by which statutory instruments are collected and sent to this Committee.

[Translation]

Le coprésident (sénateur Forsey): Pas besoin de motion là-dessus pour le moment?

Le coprésident (M. McCleave): Non, pas tant que nous n'aurons pas trouvé . . .

Sénateur Riley: Et la Conférence parlementaire du Commonwealth qui vient au Canada à l'automne?

Le coprésident (M. McCleave): J'essaie de m'y trouver une place, et je ne sais pas si cela va marcher. J'avais suggéré qu'ils abordent le domaine de la délégation législative et cela pourrait nous permettre à presque tous, y compris nos conseillers, d'y assister. Je crois que cela doit être décidé à la réunion à l'île Maurice.

Sénateur Riley: Je crois que c'est nécessaire car on peut gagner beaucoup d'expérience, non seulement à l'occasion de cette conférence à Ottawa, mais en visitant le pays et en nous mêlant à certains de délégués, experts parlementaires.

Le coprésident (M. McCleave): De toute façon, sénateur Riley, j'ai exposé le problème au Comité exécutif de l'Association parlementaire du Commonwealth l'autre soir et j'ai envoyé une note à M. Foster, M. Lambert et M. Dupras pour leur suggérer cette activité utile.

Le coprésident (sénateur Forsey): Puis-je être excusé? Il n'est pas nécessaire de régler cela maintenant, n'est-ce pas?

Le coprésident (M. McCleave): Non, pas du tout.

Le coprésident (sénateur Forsey): Je suis déjà en retard ailleurs.

Le coprésident (M. McCleave): Nous nous retrouverons alors au début de la semaine prochaine pour régler la question des postiers.

Il nous reste deux articles ou plutôt trois. TR 76-4, Décret de remise d'impôt sur le revenu au personnel des écoles d'outremer, Loi sur l'administration financière. Il y a une page et demie de commentaires, une lettre de M. Lachaine à M. Eglington datée du 5 avril 1976. Nous ne publierons pas le décret, cela ne semble pas nécessaire, ni le document C.P. 175-3/1054.

M. Eglington: Je crois, monsieur le président, que l'on peut également supprimer le gros de la correspondance. L'important est en fait que cela illustre combien ils ont toujours du mal à comprendre que les textes réglementaires font partie du mandat du Comité. La Défense nationale s'est engagée à envoyer tous les textes réglementaires la concernant, même si, techniquement, c'est le Conseil du Trésor qui a pouvoir de réglementation. Cela montre qu'il n'y a pas de mécanisme central permettant de réunir les textes réglementaires et de les envoyer au Comité.

Le coprésident (M. McCleave): Il nous faut alors insérer le commentaire et la lettre de M. Lachaine ainsi que peut-être le

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, then, we should print the commentary which is done herewith and the letter

[Texte]

from Mr. Lachaine to yourself, and perhaps the paragraph from the Privy Council Office. We will leave out the Canadian Forces Overseas Schools Order. Then there is the letter of yourself to Colonel Waterfield of April 26, 1976, his reply of December 22, 1976, and his further reply of January 6, 1977.

OVERSEAS SCHOOL STAFF INCOME TAX REMISSION ORDER

Financial Administration Act

P.C. 1975-2951

February 23, 1977

Overseas School Staff Income Tax Remission Order Canadian Forces Overseas School Order, P.C. 1975-3/1054

Explanatory Note

1. The Remission Order itself appears unobjectionable. The Remission Order, however, refers, without giving any reference, to the Canadian Forces Overseas School Order.

2. A letter from the Registrar of Statutory Instruments and a copy of The Canadian Forces Overseas School order are attached.

3. The Schools Order is one of those classes of regulations exempted from registration by section 7 of the Statutory Instruments Regulations on the ground that registration is not practicable due to the number of regulations in that class. This exemption from registration by regulation is provided for in section 27(b) of the Statutory Instruments Act. However, the Committee's scrutiny is not by that provision alone obviated. Scrutiny can only be prevented by the making of a regulation under section 27(d) of the Statutory Instruments Act precluding the inspection of and obtaining of copies. Such a regulation exists. Section 21(1) of the Statutory Instruments Regulations precludes the inspection of and obtaining of copies of regulations and classes of regulations that have been exempted from publication pursuant to section 14(3) of the Regulations. Section 14(3) covers regulations "that in the interest of international relations, national defence or security, the Governor in Council is satisfied should not be published". Those regulations are:

(a) regulations that bear a security classification and contain information in respect of

(i) the location or movement of military or civilian personnel of the Department of National Defence,

(ii) the administration or training of the Canadian Forces,

(iii) tactical or strategic operations or operational plans of the Canadian Forces,

(iv) the function of any unit or other element of the Canadian Forces, or

[Traduction]

paragraphe du bureau du Conseil privé. Nous laisserons tomber le Canadian Forces Overseas Schools Order. Puis il y a votre lettre au colonel Waterfield du 26 avril 1976, sa réponse du 22 décembre 1976, suivie de celle du 6 janvier 1977.

DÉCRET DE REMISE D'IMPÔT SUR LE REVENU AU PERSONNEL DES ÉCOLES D'OUTRE-MER

Loi sur l'administration financière

C.P. 1975-2951

23 février 1977

Décret de remise d'impôt sur le revenu au personnel des écoles d'outre-mer Canadian Forces Overseas School Order, C.P. 1975-3/1054

Note explicative

1. On ne peut rien reprocher au Décret de remise d'impôt en lui-même. Cependant, le Décret de remise d'impôt nous renvoie, sans donner de référence précise, au Canadian Forces Overseas School Order.

2. Vous trouverez ci-joint une lettre du registraire des textes réglementaires et une copie du Canadian Forces Overseas School Order.

3. Le Décret de remise d'impôt sur le revenu aux personnes des écoles d'outre-mer fait partie des catégories de règlements qui n'ont pas à être enregistrés aux termes de l'article 7 du Règlement sur les textes réglementaires, lorsque l'enregistrement n'est pas normalement possible en raison du nombre de règlements compris dans cette catégorie. Cette exemption à l'égard de l'enregistrement est prévue au paragraphe 27(b) de la Loi sur les textes réglementaires. Cependant, cette disposition ne soustrait pas le règlement à l'étude du comité. Un règlement n'est soustrait à cette étude que s'il est établi en vertu du paragraphe 27(d) de la Loi sur les textes réglementaires qui empêche l'examen et l'obtention de copies du règlement. Ce règlement existe. Le paragraphe 21(1) du Règlement sur les textes réglementaires interdit d'étudier et d'obtenir des copies des règlements et des catégories du règlement qui n'ont pas à être publiés conformément au paragraphe 14(3) du Règlement. Le paragraphe 14(3) s'applique aux règlements «qui dans l'intérêt des relations internationales de la défense nationale ou de la sécurité, ne doivent pas être publiés, de l'avis du Gouverneur en conseil» Ces règlements sont les suivants:

a) les règlements classés comme secrets pour des raisons de sécurité et contenant des renseignements sur

(i) le lieu où se trouvent des membres du personnel militaire ou civil du ministère de la Défense ou leur déplacement,

(ii) l'administration ou l'entraînement des Forces canadiennes,

(iii) les opérations tactiques ou stratégiques ou les plans opérationnels des Forces canadiennes,

(iv) la fonction d'une unité ou d'un autre élément des Forces canadiennes, ou

[Text]

(v) materiel as defined in the *National Defence Act* including any article or object being designed, developed or produced with the intention that it will become materiel; and

(b) regulations that bear a national or international security classification and relate to Canada's role in the North Atlantic Treaty Organization or to any international agreement, one of the purposes of which is to provide for the defence or security of Canada.

“(c) regulations relating to the operation and maintenance of materiel as defined in the *National Defence Act* that contain information provided by the government of a country other than Canada, or by a person having a proprietary interest therein, on the understanding that such information would not be disclosed except to the extent authorized by that government or person; and

(d) regulations made by the Governor in Council that apply to specific permits or leases issued or granted under the *Canada Oil and Gas Land Regulations* in areas off the coast of Canada declared by the Governor in Council to be areas concerning which negotiations with another country may be necessary or are in progress for the purpose of delimiting jurisdiction.”

It will be seen that the Canadian Forces Overseas Schools Order is not within section 14(3) of the Regulations. Consequently, it can not be within section 21(1) of the Regulations and, consequently, it does come under the Committee's scrutiny. This deduction is confirmed by the attached correspondence with the Judge Advocate General's Department.

4. The Schools Order appears to be unobjectionable. It in turn refers to the Locally Engaged Staff Employees Regulations, which are themselves unregistered and unpublished regulations under section 12 of the National Defence Act.

Mr. G. C. Eglinton,
Counsel,
Standing Joint Committee
on Regulations and Other
Statutory Instrument,
Room 312, Victoria Building,
140 Wellington Street,
Ottawa, Ontario

April 5, 1976.

Dear Mr. Eglinton,

Your letter of March 30, 1976 regarding SI/76-4 Overseas School Staff Income Tax Remission Order has been received. Publication of this document, which is not a Statutory Instrument, was authorized by the Clerk of the Privy Council under section 13 of the Statutory Instruments Regulations.

[Translation]

(v) le matériel tel qu'il est défini dans la *Loi sur la défense nationale*, y compris tout article ou objet conçu, mis au point ou produit dans le but de le compter comme matériel;

b) les règlements classés comme secrets pour des raisons de sécurité nationale ou internationale et qui se rapportent au rôle du Canada dans l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord ou à tout autre accord international dont l'un des buts est d'assurer la défense ou la sécurité du Canada.

c) les règlements qui ont rapport au fonctionnement et à l'entretien du matériel défini dans la *Loi sur la défense nationale* et qui renferment des renseignements fournis par le gouvernement d'un autre pays que le Canada ou par une personne ayant un droit de propriété sur ce matériel à la condition que lesdits renseignements ne seront pas divulgués si ce n'est dans la mesure ou l'autorise ce gouvernement ou cette personne; et

d) les règlements établis par le gouverneur en conseil et visant certains permis ou baux délivrés ou accordés en vertu du *Règlement sur les terres pétrolières et gazeuses du Canada* à l'égard de zones qui sont situées au large de la côte du Canada et que le gouverneur en conseil a déclarées zones au sujet desquelles des négociations avec un autre État sont en cours ou peuvent s'avérer nécessaires pour délimiter la juridiction.»

Comme on pourra le constater le Canadian Forces Overseas Schools Order n'est pas mentionné au paragraphe 14(3) du Règlement. Il ne peut donc être compris dans le paragraphe 21(1) du Règlement et, par conséquent, il peut être étudié par le Comité. Cette déduction est confirmée par la correspondance ci-jointe échangée avec le juge-avocat général du Ministère de la Défense.

4. Le Décret de remise d'impôt sur le revenu au personnel des écoles d'outre-mer semble acceptable. Il se rattache au Règlement sur les employés engagés localement, qui est lui-même un règlement non enregistré et non publié en vertu de l'article 12 de la Loi sur la défense nationale.

Monsieur G. C. Eglinton
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Pièce 312, immeuble Victoria
140, rue Wellington
Ottawa (Ontario)

Le 5 avril 1976

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 30 mars 1976 au sujet du TR/76-4 décret de remise d'impôt sur le revenu au personnel des écoles d'outre-mer. La publication de ce document, qui n'est pas un texte réglementaire, a été autorisée par le greffier

[Texte]

The Canadian Forces Overseas Schools Order mentioned therein is P.C. 1975-31054 of 6 May, 1975 copy of which is attached. We agree that this order should have been identified either in the order itself or as a footnote, and care will be taken in future to identify such orders.

You may be interested to note that I have retired from the Public Service and that future correspondence should be addressed to Mr. M. Scott who has replaced me as Registrar of Statutory Instruments.

Yours very truly,

J. C. Lachaine

P.C. 1975-3/1054
6 May, 1975

PRIVY COUNCIL (T. B. REC. 735279)

His Excellency the Governor General in Council, on the recommendation of the Minister of National Defence and the Treasury Board, pursuant to section 12 of the National Defence Act, is pleased hereby to revoke the Canadian Forces Overseas Schools Order made by Order in Council P.C. 1962-5/953 of July 11, 1962, as amended, and to make the annexed Canadian Forces Overseas Schools Order in substitution therefor.

Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments

April 26, 1976

Colonel G. L. Waterfield,
Deputy Judge Advocate General—Advisory,
Department of National Defence,
101 Colonel By Drive,
18 North Tower,
OTTAWA, Ontario K1A 0K2

Re: Canadian Forces Overseas Schools Order (P.C. 1975-3/1054) and Overseas School Staff Income Tax Remission Order SI/76-4

Dear Colonel Waterfield:

In perusing the above Remission Order I noted that it contained within it a reference to the Canadian Forces Overseas Schools Order, for the place of publication or registration of which no reference was given. Upon enquiry of the Registrar of Statutory Instruments I was furnished with a copy of the Order which was made on the recommendation of your Minister and of the Treasury Board, pursuant to section 12 of the National Defence Act (P.C. 1975-3/1054).

[Traduction]

du Conseil privé conformément à l'article 13 Règlements sur les textes réglementaires.

Le Canadian Forces Overseas Schools Order qui y est mentionné correspond au C.P. 175 3/1054 du 6 mai 1975 que vous trouverez ci-joint. Je reconnais que ce décret aurait dû être identifié dans l'ordonnance elle-même ou en bas de page, et nous veillerons à l'avenir à ce que de tels décrets le soient.

Veillez prendre note que j'ai quitté la Fonction publique, et qu'à l'avenir, vous devrez adresser toute correspondance à M. M. Scott, lequel m'a succédé comme greffier des Textes réglementaires.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

J. C. Lachaine

C.P. 175-3/1054
6 mai 1975

CONSEIL PRIVÉ (T.B. REC. 735279)

Sur la recommandation du Ministre de la Défense nationale et du Conseil du Trésor, il plaît à Son Excellence le Gouverneur Général en Conseil, conformément à l'article 12 de la Loi sur la défense nationale, de révoquer par la présente le Canadian Forces Overseas Schools Order (Ordonnance relative aux écoles des forces canadiennes outre-mer), décret du conseil C.P. 1962-5/953 du 11 juillet 1962, modifié, et de le remplacer par le Canadian Forces Overseas Schools Order (Ordonnance relative aux écoles des Forces canadiennes outre-mer) ci-joint.

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES RÈGLEMENTS
ET AUTRES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

Le 26 avril 1976

Colonel G. L. Waterfield
Juge avocat général adjoint—Consultations
Ministère de la Défense nationale
101 Promenade Colonel By
18 Tour du Nord
Ottawa (Ontario) K1A 0K2

Objet: Canadian Forces Overseas Schools Order (C.P. 1975-3/1054) et Décret de remise d'impôt sur le revenu au personnel des écoles d'outre-mer TR/76-4

Monsieur,

En lisant le décret de remise sus-mentionné, j'ai remarqué qu'il y est fait référence au Canadian Forces Overseas Schools Order, sans que l'endroit de publication ou d'enregistrement n'en soit indiqués. Après m'être enquis auprès du greffier des Textes réglementaires, on m'a remis une copie de ce décret émis sur recommandation de votre ministre et du conseil du Trésor, conformément à l'article 12 de la Loi sur la défense nationale.

[Text]

Section 12 of the National Defence Act confers upon the Governor in Council, the Minister and the Treasury Board power "to make regulations". In view of the closing words of section 2(1)(b) of the Statutory Instruments Act "... and any instruments described as a regulation in any other Act of Parliament", I am writing to enquire whether there is any reason in your view why writing to enquire whether there is any reason in your view why the Canadian Forces Overseas Schools Order should not be subject to the Committee's scrutiny although exempted from registration and publication by the Statutory Instruments Regulations. Should these regulations fall into a category exempted from scrutiny, I shall be glad of your advice as to that category and the precise authority for the exemption.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

National Defence Headquarters
Ottawa, Ontario
K1A 0K2

22 December, 1976

Mr. G. C. Eglington
Counsel to the Standing Joint Committee
of the Senate and of the House of Commons on
Regulations and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario K1A 0A4

Re: Canadian Forces Overseas Schools Order (P.C.
1975-3/1054) and Overseas School Staff Income
Tax Remission Order—SI/76-4

Dear Mr. Eglington:

I refer to your letter dated 17 December, 1976, concerning the above-referenced Orders wherein you inquired when you might receive a reply to your initial letter of 26 April, 1976. I regret the delay in formal reply but you may recall a telephone conversation between LCol Forster of this office and yourself in early May of this year. I understand he indicated to you that he concurred with your suggestion that the Overseas Schools Order was not exempt from scrutiny by the Standing Joint Committee even though exempt from publication in the Canada Gazette.

I assumed, perhaps incorrectly, that it was the regulation-making authority that should have sent the Overseas Schools Order to you for scrutiny. As this appears not to be the invariable practice, it may be that you will wish this Department to forward to you copies of all Statutory Instruments (SIs) that are made pursuant to the National Defence Act. In this respect, you have already received copies of Queen's Regulations and Orders for the Canadian Forces and Canadi-

[Translation]

En vertu de l'article 12 de la Loi sur la défense nationale, le gouverneur en conseil, le Ministre et le conseil du Trésor peuvent «établir des règlements». Étant donné les derniers mots de l'alinéa 2(1)b) de la Loi sur les textes réglementaires... de même qu'un texte que toute autre loi du Parlement désigne comme règlement», j'aimerais savoir quels sont, à votre avis les motifs pour lesquels le Canadian Forces Overseas Schools Order ne devrait pas être sujet à un examen par le Comité, même s'il est exempté d'enregistrement et de publication en vertu des Règlements sur les textes réglementaires. Si ce règlement faisait partie d'une catégorie exempte d'examen, auriez-vous l'obligeance de me faire savoir de quelle catégorie il s'agit et l'autorité invoquée pour l'exemption.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

Le conseiller
G. C. Eglington

Quartier général de la Défense nationale
Ottawa (Ontario)
K1A 0K2

22 décembre 1976

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique du Comité mixte
des règlements et autres
textes réglementaires
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: /Canadian Forces Overseas Schools Order (C.P.
1975-3/1054) et Décret de remise d'impôt sur le
revenu au personnel des écoles d'outre-mer—
TR/76-4

Monsieur,

Dans votre lettre datée du 17 décembre 1976 au sujet des décrets susmentionnés, vous me demandiez à quelle date vous pourriez recevoir une réponse à votre première lettre du 26 avril 1976. Je m'excuse du retard apporté à vous fournir une réponse officielle mais vous vous souviendrez avoir eu une conversation téléphonique avec le Lieutenant-colonel Forster de notre bureau au début du mois de mai. Je crois savoir qu'il vous a dit reconnaître que le Décret de remise d'impôt sur le revenu du personnel des écoles d'outre-mer n'échappe pas à l'examen du Comité mixte permanent même s'il n'a pas à être publié dans la Gazette du Canada.

J'ai supposé, peut-être à tort, qu'il incombait à l'autorité réglementante de vous faire parvenir le Canadian Forces Overseas Schools Order afin que vous puissiez en faire l'étude. Comme il semble qu'on ne procède pas toujours de cette façon, vous voudrez peut-être que mon Ministère vous envoie des copies de tous les textes réglementaires (TR) découlant de la Loi sur la défense nationale. Sous ce rapport, vous avez déjà reçu des copies des ordonnances de la Reine concernant les

[Texte]

an Forces Administrative Orders and are on the distribution list for amendments to them. In addition, there are many SIs that are not of general interest and are not, therefore, published verbatim in either of those publications. If you require copies of such SIs, I will arrange for them to be sent to you. However, as it appears that, for example, Daily Routine Orders issued by all units, ships, bases, etc. of the Canadian Forces are SIs, you may not wish to receive them all as their volume is immense. I would appreciate an opportunity to discuss with you the problems involved.

The Overseas Schools Order is now being reviewed and hopefully will be amended by the Governor in Council early in the new year. At that time I will ensure that a copy is forwarded for scrutiny by the Committee.

I trust that this information is sufficient for your purposes and again regret the delay in written reply.

Yours sincerely,

G. L. Waterfield
Colonel
Deputy Judge Advocate General/Advisory

National Defence Headquarters
Ottawa, Ontario
K1A 0K2

6 January, 1977

Mr. G. C. Eglington
Counsel to the Standing Joint Committee
of the Senate and of the House of Commons on
Regulations and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: Canadian Forces Overseas Schools Order (P.C.
1975-3/1054) and Overseas School Staff Income
Tax Remission Order—SI/76-4

Dear Mr. Eglington:

Further to my letter of 22 December, 1976, and our telephone conversation of today's date, I am enclosing a copy of Order in Council P.C. 1975-3/1054 of 6 May, 1975, and the Canadian Forces Overseas Schools Order attached thereto.

Yours sincerely,

G. L. Waterfield Colonel
for the Judge Advocate General

Mr. Eglington: I think that will make it a fairly complete...

[Traduction]

Forces canadiennes ainsi que les ordonnances administratives des Forces canadiennes et nous vous ferons parvenir les modifications qui y sont apportées. De plus, il y a beaucoup de textes réglementaires qui ne sont pas d'intérêt général et qui ne sont donc pas publiés textuellement dans l'une ou l'autre de ces publications. Si vous désirez des copies de ces textes réglementaires, je prendrai les mesures nécessaires pour qu'ils vous soient envoyés. Cependant, comme il semble que, par exemple, les ordres courants qui sont émis par toutes les unités, les bâtiments, les bases, etc., des Forces canadiennes sont des textes réglementaires, il est possible que vous ne désiriez pas tout recevoir, car ils sont très volumineux. J'aimerais avoir l'occasion de discuter avec vous de cette question.

L'Overseas Schools Order est en cours de révision et devrait être modifié par un décret du Gouverneur en Conseil au début de la nouvelle année. Je verrai à ce moment à ce qu'une copie soit envoyée au Comité pour être examinée.

J'espère que ces renseignements vous suffiront et je m'excuse encore une fois des retards apportés à vous répondre.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Colonel
G. L. Waterfield
Juge-avocat général adjoint/Consultations

Quartier général de la Défense nationale
Ottawa (Ontario)
K1A 0K2

6 janvier 1977

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique du
Comité mixte permanent
des règlements et autres
textes réglementaires
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: Canadian Forces Overseas Schools Order (C.P.
1975—3/1,054) et Décret de remise d'impôt sur le
revenu au personnel des écoles d'outre-mer—
TR/76-4

Monsieur,

Suite à ma lettre du 22 décembre 1976 et à notre conversation téléphonique d'aujourd'hui, je vous fait parvenir une copie du décret en conseil C.P., 1975-3/1,054 du 6 mai 1975 et le Canadian Forces Overseas Schools Order qui y est attaché.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Colonel G. L. Waterfield
pour le juge avocat général

M. Eglington: Je crois que ce sera assez complet...

[Text]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Then that makes it comprehensive; and it does, as you say, point out one of the difficulties faced by the Committee.

Do you recommend any further steps at this time?

Mr. Eglington: No, I do not think so, Mr. Chairman. I might note that Colonel Waterfield is continuing to be very, very co-operative and he now undertakes to make all the documents available.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We have several Waterfields as members of the Bar of Nova Scotia. I imagine this is one of them.

And finally, or second from final, SOR/77-4, the Special Services and Fees Regulations under the Post Office Act: commentary of two pages, and the recommendation at the end of the second page.

SOR/77-4

SPECIAL SERVICES AND FEES REGULATIONS,
amendment
Post Office Act
March 8, 1977
SOR/76-556, SOR/77-4, Special Services and Fees Regulations, amendments
SOR/76-558, SOR/77-3, Undeliverable and Redirected Mail Regulations, amendments
Criteria 1(a); 11

Under the principal Undeliverable and Redirected Mail Regulations, last made in complete form as SOR/74-452, provision was made in sections 4-8 for the redirection of mail when an addressee changed his address. First and second class mail were to be redirected within Canada free of charge. Certain charges were prescribed for redirection of other classes of mail and some types of mail were to be returned to sender rather than redirected. By SOR/76-558 the definition of redirected mail was changed so that it included only mail that could be redirected for delivery at an address shown on a change of address notice filed with the Post Office. The previous definition hinged on the simple act of leaving a forwarding address. In addition, a charge was imposed for the first time on the redirection of first class mail in excess of one pound, being the first class mail rate from the post office where redirected to the post office of the new address. No charge was imposed for redirection of second class mail, but charges in respect of third and fourth class mail were altered. In addition, a fee of \$1 for each three month period was imposed on the lodging of a change of address notice card to a Postmaster for mail to be redirected *outside* Canada.

By the Special Services and Fees Regulations, amendment, SOR/76-556, (adding a new section 46) a hold mail service was provided for at a fee of \$1 per month to be paid by the

[Translation]

Le coprésident (M. McCleave): Et comme vous le dites cela fait ressortir des difficultés auxquelles se heurte le Comité.

Recommandez-vous d'autres mesures pour le moment?

M. Eglington: Non, je ne pense pas, monsieur le président. Je signalerai que le colonel Waterfield fait toujours montre d'un bel esprit de collaboration et s'engage maintenant à nous faire parvenir tous les documents.

Le coprésident (M. McCleave): Nous avons plusieurs Waterfields au barreau de Nouvelle-Écosse. Ce doit en être un.

Enfin, ou plutôt c'est l'avant dernier, DORS/77-4, Règlements sur les droits postaux des services spéciaux, Loi sur les postes: commentaire de deux pages et recommandations à la fin de la deuxième page.

DORS/77-4

RÈGLEMENT SUR LES DROITS DES SERVICES SPÉCIAUX, modification
Loi sur les postes
Le 8 mars 1977
DORS/76-556, DORS/77-4, Règlement sur les droits postaux des services spéciaux—modification
DORS/76-558, DORS/77-3, Règlement sur les envois tombés en rebut et les envois réexpédiés—modification
Critère 1a); 11

En vertu du règlement principal sur les envois tombés en rebut et les envois réexpédiés, dont la rédaction intégrale se trouve au DORS/74-452, les articles 4 à 8 prévoyaient la procédure de réexpédition du courrier qui n'avait pu être livré en raison d'un changement d'adresse du destinataire. Il était prévu que les envois de première classe et deuxième classe devaient être réexpédiés gratuitement au Canada. Certains frais étaient prescrits pour la réexpédition d'autres classes d'envois et certains types d'envois devaient être retournés à l'expéditeur plutôt que réexpédiés. En vertu du DORS/76-558, la définition d'envoi réexpédié a été modifiée afin de ne plus inclure que les envois qui pouvaient être réexpédiés et livrés à une adresse indiquée sur un avis de changement d'adresse déposé au bureau de poste. La définition précédente exigeait simplement que le destinataire ait communiqué sa nouvelle adresse. De plus, pour la première fois, des frais ont été exigés pour la réexpédition d'un envoi de première classe d'un poids supérieur à une livre; ceux-ci correspondaient au port du courrier de première classe au bureau de poste qui s'étaient chargés de le réexpédier jusqu'à celui de la nouvelle adresse. Aucun frais n'était imposé pour la réexpédition du courrier de deuxième classe, mais les frais du courrier de troisième et de quatrième classes ont été modifiés. Enfin, un droit de \$1 par trimestre était perçu pour déposer auprès du maître de poste un avis de changement d'adresse en vue d'une réexpédition à l'extérieur du Canada.

Le DORS/76-556, Règlement sur les droits postaux des services spéciaux, modification, (qui ajoute un nouvel article 46) a prévu la mise en place d'un service de retenue du

[Texte]

affixing of stamps to the change of address notice card just referred to.

By SOR/77-3, Undeliverable and Redirected Mail Regulations, amendment, the definition of redirected mail was again changed to mean mail that can be redirected because the addressee has filed a "Request for Redirection of Mail—Holding of Mail Card." A new card was prescribed covering both mail holding and redirection of mail to addresses in *Canada*, at a filing fee, in the case of redirection, of \$1 per three months, to be paid by affixing stamps to the card when filed. The Special Services and Fees Regulations were then amended by SOR/77-4 to change the prescribed form from Notice of Change of Address to "The Request for Redirection of Mail—Holding of Mail Card".

In result, two types of charge are now imposed for the redirection of mail, the one levied on the actual redirection of much mail (but not on second class mail and first class mail weighing one pound or less), and the other on the request form which must be filed with the Post Office to make redirection of mail possible. The validity of these charges must depend on section 6(e) of the Post Office Act (and counsel have been so advised by the Assistant Deputy Postmaster General's office):

"(e) establishing a surcharge on any mailable matter for special services."

If it be assumed for the purposes of exposition that redirection of mail in accordance with a filed notification of a new address of a request for redirection is a "special service" and not part of the ordinary service of delivering mail, the validity of charging \$1 per three months on the notification form itself must depend on that notification card being mailable matter, for a flat fee of \$1 paid on a document lodged with the post office can hardly be considered a surcharge on the actual letters and other mail redirected. The Post Office defines mailable matter as *including* "anything that by this Act or any regulation may be sent by post" and section 6(a) gives the Postmaster General power by regulation to prescribe what is mailable matter and non-mailable matter. Of course, that power could not be used to prescribe anything beyond the contemplation of the definition of mailable matter in the Act. And, while that definition is an inclusive one, and is not therefore exhaustive, *prima facie* it does seem to suggest that mailable matter is something that is or can be *sent* by post. Manifestly a notification card lodged with a local post office is not sent by post.

The Post Office should be asked to explain how a "Request for Redirection of Mail—Holding of Mail Card" and the

[Traduction]

courrier contre le versement d'un droit mensuel de \$1 payé en apposant des timbres sur l'avis de changements d'adresse dont il vient d'être question.

En vertu du DORS/77-3, Règlement sur les envois tombés en rebut et les envois réexpédiés, modification, la définition d'envoi réexpédié a été de nouveau modifiée pour inclure désormais un envoi qui peut-être réexpédié à une nouvelle adresse parce que le destinataire a rempli une formule de «demande de réexpédition du courrier—retenir le courrier». On a prescrit une nouvelle formule destinée à couvrir à la fois les cas où il faut retenir le courrier et ceux où il faut le réexpédier à une adresse au Canada; dans le cas de la réexpédition, un droit de \$1 par trimestre doit être acquitté au moyen de timbres apposés sur la formule de demande lorsqu'elle est déposée au bureau de poste. On a ensuite modifié le Règlement sur les droits postaux des services spéciaux par le DORS/77-4 afin de remplacer la formule prescrite d'avis de changement d'adresse par la «demande de réexpédition du courrier—retenir le courrier».

Par conséquent, deux catégories de droits sont maintenant perçues pour la réexpédition du courrier: les droits perçus lors de la réexpédition réelle des envois (mais non pas pour le courrier de deuxième classe et les envois de première classe pesant moins d'une livre), et les frais relatifs à la formule de demande qui doit être déposée au bureau de poste pour rendre la réexpédition possible. La légalité de ces frais est prévue à l'alinéa 6e) de la Loi sur les postes (c'est du moins la teneur des renseignements qui ont été fournis au conseiller par le bureau du sous-ministre adjoint des postes):

«e) établissant une surtaxe sur tout objet transmissible pour des services spéciaux».

Si nous supposons, aux fins de la démonstration, que la réexpédition du courrier en fonction du dépôt d'un avis de changement d'adresse ou d'une demande de réexpédition constitue un «service spécial» et n'est pas comprise dans les services normaux de la livraison du courrier, la validité de l'imposition sur la formule de demande elle-même d'un droit de \$1 par trimestre est due au fait que cette formule constitue un objet transmissible, puisque l'on peut difficilement considérer qu'un droit fixe de \$1 payé lors du dépôt d'un document au bureau de poste constitue une surtaxe sur les lettres ou autres envois qui sont réexpédiés. Le bureau de poste définit un objet transmissible comme comprenant «tout ce qui d'après la présente loi ou quelque règlement peut être envoyé par la poste» et l'alinéa 6a) accorde au ministre des Postes le pouvoir réglementaire de prescrire ce qui constitue ou non un objet transmissible. Bien sûr, ce pouvoir ne peut être utilisé pour prescrire quelque chose qui excéderait la portée envisagée par la définition légale de l'«objet transmissible». Bien que cette définition vise à inclure certains de ces objets et non à les définir de façon exhaustive, elle semblerait à première vue indiquer qu'un objet transmissible constitue quelque chose qui est ou qui peut être envoyé par la poste. Il est évident qu'une formule d'avis qui est déposée au bureau de poste local n'est pas envoyée par la poste.

Il faudrait demander au ministère des Postes d'expliquer comment une «demande de réexpédition du courrier—retenir

[Text]

earlier "Notice of Change of Address" became or are accounted "mailable matter"; or to adduce such other ground as may exist for the validity of this new charge.

Mr. Eglington: This is another of those matters, Mr. Chairman, which is not easy to explain within a brief compass.

Senator Lafond: But which is very easy to understand when you become entangled with it at the local post office.

Mr. Eglington: Exactly, when you are reaching for the money. It does not appear on the surface to accord with the wording of the Post Office Act that there should be a fee for the actual document, the change of address form. So we should write and see what response we get.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. And finally we have a number of items without comment—but did notice one. We print them seriatim and then we get the Plant Quarantine Act proclaimed in force December 1, 1976—and I have a question, Mr. Counsel; and that is that the Plant Quarantine Act comes into force from and after the first day of December 1976 and this is dated, as an order, the sixth day of December 1976. Is that not one of the things that we have fought about through all these many years together?

Mr. Eglington: This whole thing was done in fairly short order.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I just underlined the dates and I will show Counsel my copy, but it struck me that it was . . .

Mr. Eglington: The fact that proclamation was made after the act was to come into force?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): That is right. This is the thing that bothered me. I do not know if people's rights are affected or not; that is the reason I brought it up. And also to point out that sometimes I sit around here until midnight reading these things. We all have our human foibles.

Mr. Eglington: The act itself is quite old but that does not alter the fact that the proclamation was made after the date it was brought into effect. But on the other hand, maybe the act simply says that it is to come into effect on a day to be proclaimed; and the day has been proclaimed even if it is in the past. I stand to be corrected but I do not think the validity of the act can be questioned.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): But what if it affects people's rights? Is it not one of the great doctrines of this Committee that people should have notice as to how they are being affected by . . .

Miss Mayrand: We can look at it and see how . . .

Mr. Eglington: We can ask them why it was done in that fashion . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right.

Mr. Eglington: The results have been coming into force for years; and the regulations have been made—they are on my desk right now.

[Translation]

le courrier» ou le précédent «avis de changement d'adresse» en sont arrivés à être, ou à être considérés comme, un «objet transmissible» ou alors de citer d'autres textes qui pourraient justifier la validité de l'imposition de ce nouveau droit.

M. Eglington: C'est encore une question, monsieur le président, qu'il est difficile d'expliquer brièvement.

Le sénateur Lafond: Mais très facile à comprendre quand on se heurte aux problèmes au bureau de poste local.

M. Eglington: Exactement, quand on veut obtenir de l'argent. Au premier abord, il ne semble pas découler de la Loi sur les postes que le document, le formulaire de changement d'adresse coûte quoi que ce soit. Nous devrions écrire pour demander une explication.

Le coprésident (M. McCleave): Bien. Finalement, nous avons un certain nombre d'articles sans commentaires . . . mais j'en ai tout de même remarqué un. Nous les imprimons à la suite et nous en arrivons à la Loi sur la quarantaine des plantes proclamée le 1^{er} décembre 1976. Monsieur le conseiller, cette loi entre en vigueur le 1^{er} jour de décembre 1976 et est datée du 6 décembre 1976. N'est-ce pas une des choses contre lesquelles nous nous sommes démenés depuis si longtemps?

M. Eglington: Tout cela a été fait assez rapidement.

Le coprésident (M. McCleave): J'ai juste souligné les dates et je vais vous montrer mon texte mais il m'a frappé que . . .

M. Eglington: Le fait que la proclamation ait eu lieu après l'entrée en vigueur de la loi?

Le coprésident (McCleave): C'est cela. C'est ce qui me tracasse. Je me demande si cela a quelque effet sur les droits de la population; c'est pourquoi j'en parle. Et également pour signaler que parfois je reste au bureau jusqu'à minuit pour étudier ces documents. Nous avons tous nos faiblesses.

M. Eglington: La Loi elle-même est assez ancienne mais cela ne change rien au fait que la proclamation a eu lieu après l'entrée en vigueur. Par contre, il est possible que la loi stipule simplement qu'elle n'entrera en vigueur que le jour de sa proclamation et le jour peut avoir été proclamé même s'il est passé. Je me trompe peut-être, mais je ne pense pas qu'on puisse discuter de la validité de la loi ici.

Le coprésident (M. McCleave): Mais si cela touche les droits de la population? Une des grandes doctrines du Comité n'est-elle pas qu'il faut aviser la population des mesures qui . . .

Mlle Mayrand: On pourra y réfléchir et voir . . .

M. Eglington: On leur demandera de nous expliquer pourquoi . . .

Le coprésident (M. McCleave): Bien.

M. Eglington: C'est en vigueur depuis des années et les règlements ont été arrêtés . . . Je les ai actuellement sur mon bureau.

[Texte]

Miss Mayrand: I think we will check that the regulations were made afterwards. We can check all these facts at the same time.

Mr. Eglington: I should also point out, Mr. Chairman, that with regard to SOR/76-667, which is in that list—National Trade Mark Garment Sizing Regulations—one item of that corrects an error in the French text, which the Committee had discovered and pointed out to the department some time ago.

• 1650

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you. Do we wish to meet the first week that Parliament is back in session or should we hold off until either April 26 at 9.30 a.m. or April 28 at 3.30 p.m.? How is our work progressing, counsel, are we reasonably up to date on it?

Mr. Eglington: No, Mr. Chairman, there is a great deal of stuff to be dealt with. We have just turned the corner into 1977, and here we are at Easter.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, when are we breaking off to? From the sixth to the eighteenth. Could members of the Senate be available at 11 a.m. on Thursday, April 21?

Mr. Bécharde: Oh, no.

Senator Riley: I can be available. Paul can be available.

Senator Lafond: Senator Forsey and I will undoubtedly be available unless something very important occurs. Senator Godfrey has also come in while we were adjourned. As long as all you need is one of us, that is no problem, if you have enough business to deal with.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, if we have that much of a backlog then we have to attend to it smartly, so that would be the date. Which would you prefer, the Tuesday or the Thursday?

Mr. Eglington: We always go on Thursdays.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We usually are on Thursdays on this business, and that would be at 11 o'clock in the morning on April 21.

Mr. Eglington: The only thing you might like to take into account, Mr. Chairman, is that Mr. Robinson constantly complains that he cannot be here because the Committee meets at exactly the same time as National Health, of which he is the Chairman. By moving to the Tuesday we could avoid a conflict.

Mr. Bécharde: We lost Mr. Robinson. Where is he?

Mr. Eglington: Well, National Health always meets at the same time as this Committee.

Mr. Bécharde: But Mr. Robinson, we lost him here.

Mr. Eglington: Well, he is the Chairman of the Committee.

Mr. Bécharde: Yes, I know but we lost him just the same. We do not see him around.

Senator Lafond: Well, he has been travelling with the penitentiaries affair.

[Traduction]

Mlle Mayrand: Je crois que nous vérifierons si les règlements ont bien été émis après. On reverra tout cela ensemble.

M. Eglington: Je signalerai également, monsieur le président, que pour DORS/76-667, dans cette même liste—Règlements sur la taille des vêtements portant la marque de commerce nationale—il s'agit de corriger une erreur du libellé français, erreur que le Comité avait signalée au ministère il y a quelque temps déjà.

Le coprésident (M. McCleave): Merci. Faut-il prévoir une réunion la semaine de la rentrée parlementaire ou doit-on attendre le 26 avril à 9 h 30 ou le 28 avril à 15 h 30? Où en sommes-nous, monsieur le conseiller, à peu près à jour?

M. Eglington: Non, monsieur le président, il y a énormément de choses à examiner. Nous venons de passer à 1977 et c'est déjà Pâques.

Le coprésident (M. McCleave): Bien, quelles sont les dates d'ajournement? Du 6 au 18. Les sénateurs pourraient-ils être disponibles à 11 h le jeudi 21 avril?

M. Bécharde: Oh, non!

Le sénateur Riley: Je peux être là. Paul aussi.

Le sénateur Lafond: Le sénateur Forsey et moi serons certainement là sauf s'il se produit quelque chose d'extrêmement important. Le sénateur Godfrey est également déjà venu alors que nous ne siégeons pas. S'il suffit qu'un d'entre nous soit là, il n'y a pas de problème, si vous avez assez de travail.

Le coprésident (M. McCleave): Eh bien, si le retard est si important, il faut nous y mettre, que préférez-vous, le mardi ou le jeudi?

M. Eglington: Nous siégeons toujours le jeudi.

Le coprésident (M. McCleave): C'est en général le jeudi, et ce serait donc à 11 h le 21 avril.

M. Eglington: Toutefois, monsieur le président, vous voudrez sans doute tenir compte du fait que M. Robinson se plaint toujours qu'il ne peut assister à nos réunions car elles ont lieu exactement à la même heure que le Comité de la santé nationale dont il est président. Si nous nous réunissons le mardi, cela irait peut-être mieux.

M. Bécharde: Nous avons perdu M. Robinson. Où est-il?

M. Eglington: Vous savez, la Santé nationale siège toujours à la même heure que ce Comité-ci.

M. Bécharde: Mais M. Robinson, nous l'avons perdu.

M. Eglington: Il est président du Comité de la santé.

M. Bécharde: Oui, je sais, cela n'empêche qu'il est perdu. On ne le voit plus.

Le sénateur Lafond: Oh, il a voyagé avec le Comité des pénitenciers.

[Text]

Miss Mayrand: He has been travelling with them all along.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I would suggest that probably the Thursday is the more convenient time. Mr. Robinson's problems . . . we would love to have him with us but this block system makes life very difficult for one. In any event, thank you all for taking part in the debates. I think we can have a feeling of accomplishment as we break off for the short Easter recess, and may it turn out to be a good one for all of you. I look forward to seeing you when you come back.

Senator Riley: What vote is going on now?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): This is a vote I think on the UIC, is it not, Mr. Bécharde? Yes. The meeting is now adjourned.

[Translation]

Mlle Mayrand: Oui, sans désespérer.

Le coprésident (M. McCleave): Je crois que c'est probablement le jeudi qui est le plus pratique. Les problèmes de M. Robinson . . . nous aimerions beaucoup qu'il soit présent mais ce système des horaires bloqués nous rend la vie difficile à tous. De toute façon, merci de votre collaboration aujourd'hui. Je pense que nous pouvons nous féliciter de ce que nous avons fait jusqu'ici et je vous souhaite à tous de très joyeuses Pâques. Nous nous reverrons au retour.

Le sénateur Riley: C'est au sujet de quoi, ce vote?

Le coprésident (M. McCleave): Je crois que c'est un vote sur la Commission d'assurance-chômage, n'est-ce pas, monsieur Bécharde? Oui. La séance est levée.

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 17

Thursday, April 28, 1977

Joint Chairmen:

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

1325
SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 17

Le jeudi 28 avril 1977

Coprésidents:

Sénateur Eugene A. Forsey
M. Robert McCleave, député

Gouvernement
Parlementaire

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

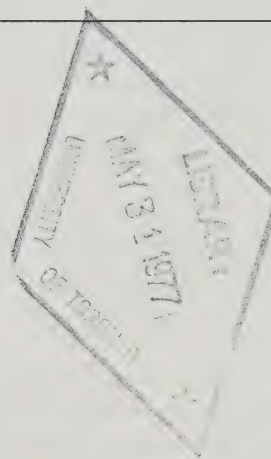
Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires



Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER
STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Asselin	Godfrey
	Lafond

Representing the House of Commons:

Messrs.

Allard	Béchar
Baldwin	Brewin
Balfour	Gauthier (<i>Ottawa-Vanier</i>)

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur Eugene A. Forsey
M. Robert McCleave, député

Vice-président:

M. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Riel	Yuzyk—(7)
Riley	

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Goodale	Leblanc
Hnatyshyn	(<i>Laurier</i>)
	Reid—(12)

(Quorum 7)

Les cogreffiers du Comité

Jacques Lahaie

Denis Bouffard

Joint Clerks of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 28, 1977
(21)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met at 3:40 o'clock p.m. this day, the Joint Chairman Mr. McCleave, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey, Lafond and Riley.

Representing the House of Commons: Messrs. Béchard and McCleave.

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Miss Lise Mayrand, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference section 26, The Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, November 9, 1976, Issue No. 1.*)

The Joint Chairman Mr. McCleave expressed his regrets about the cancellation of the meeting called for the 21st of April.

The Committee considered SOR/76-121, SOR/76-282 Olympic Stamp Draw Regulations, and amendment, SOR/72-402 Public Service Employment Regulations, amendment, SOR/75-254, SOR/76-351, Air Transportation Tax Regulations, and amendment, SOR/77-48 European Communities Privileges and Immunities Order, SOR/77-104 Last Post Fund Regulations, amendment, SOR/76-295, SOR/76-582, SOR/76-700, SOR/76-701, SOR/76-717, SOR/77-13 Natural Gas Prices Regulations, amendments, SOR/76-673, SOR/77-77, SOR/77-94 Ontario Fishery Regulations, amendments, SOR/76-750, SOR/76-752, SOR/77-73, SOR/77-74 Food and Drug Regulations, amendments, SI/75-93 Canned Lobster Order, SI/76-89 Canned Herring Order, SI/76-90 Canned Mackerel Order, 1976, SI/76-91 Salted Minced Fish Order, SI/76-116, SI/76-149, SI/77-17 Fisheries Prices Support Orders, SI/76-143, SI/77-13, Sec. 98(2) of the Indian Act Proclaimed in Force in Certain Indian Reserves.

At 3:56 o'clock p.m. with unanimous consent the Committee resolved itself into an *in camera* session.

The Committee proceeded to consider its draft Report.

At 4:05 p.m. the Committee resumed its public hearing.

Counsel to the Committee answered question.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments by Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 4:08 o'clock p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 28 AVRIL 1977
(21)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui, à 15 h 40 sous la présidence de M. McCleave (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey, Lafond et Riley.

Représentant la Chambre des communes: MM. Béchard et McCleave.

Également présents: M. G. C. Eglington et M^{lle} Lise Mayrand, conseiller auprès du Comité.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-71-72, chapitre 38. (*Voir procès-verbal et témoignages du mardi 9 novembre 1976, fascicule n° 1.*)

Le coprésident, M. McCleave, exprime ses regrets à l'égard de l'annulation de la séance prévue pour le 21 avril.

Le Comité examine les DORS/76-121, 76-282, Règlement sur la loterie des timbres des jeux olympiques et modifications, DORS/72-402, Règlement sur l'emploi dans la Fonction publique—Modification, DORS/75-254, 76-351, Règlement sur la taxe de transport aérien et modifications, DORS/77-48, Décret sur les privilèges et immunités des Communautés européennes, DORS/77-104, Règlement de la corporation Last Post Fund—Modification, DORS/76-295, 76-582, 76-700, 76-701, 76-717, 77-13, Règlement sur les prix du gaz naturel—Modification, DORS/76-673, 77-77, 77-94, Règlement de pêche de l'Ontario—Modification, DORS 76-750, 76-752, 77-73, 77-74, Règlements sur les aliments et drogues—Modification, les TR/75-93, Décrets sur le homard en conserve, TR/76-89, Décret sur le hareng en conserve, TR/76-90, Décret sur le maquereau en conserve, 1976, TR/76-91, Décret sur le poisson haché salé, TR/76-116, 76-149, 77-17, Décret sur le soutien des prix des produits de la pêche—Modification, TR/76-143, 77-13, Article 98(2) de la Loi sur les Indiens proclamé en vigueur dans certaines réserves indiennes.

A 15 h 56, du consentement unanime, le Comité décide de se réunir à huis clos.

Le Comité poursuit l'étude de son projet de rapport.

A 16 h 05 le Comité reprend son audience publique.

Le conseiller auprès du comité répond aux questions.

Le coprésident autorise que certaines lettres et remarques du conseiller auprès du Comité soient jointes *in extenso* aux procès-verbal et témoignages de ce jour.

A 16 h 08, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité
Jacques Lahaie
Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, April 28, 1977

• 1537

[Text]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Order please. I understand we will be joined in a few minutes by persons who will make our quorum sufficient, and I think that therefore we could commence our proceedings this afternoon. I have to regret that my co-Chairman is involved in a speaking engagement and cannot be here this afternoon.

We will set aside the first item of the agenda. Some of it we have already dealt with, but we would need seven before we could give approval or consider the draft third report.

The matter of summer help or relief for our counsel has come up. I have talked to the Clerk of the House, and the contractor that we deal with, Mr. Thomas, who is the contractor for our two counsel and office staff, and I expect to have an answer next week. But there is some suggestion, Mr. Eglington, that there is a floating body available who has come back from university and is going on the committee side in the fall, that could perhaps usefully be used over the spring and summertime. I took this up with Mr. Fraser, as a matter perhaps of principle whether they wanted somebody from the committee side to actually be involved as counsel to the committee. He is going to give me an opinion within a few days.

Mr. Eglington or Miss Mayrand, have you any remarks about when we will need help and over what period of time?

Mr. G. C. Eglington (Adviser to the Committee): In the past we had assistance in May, June, July and August, which covered the catch-up period and summer holidays.

Senator Godfrey: These are law students, are they?

Mr. Eglington: That is what we had before. Now, this gentlemen that Mr. McCleave has referred to, I do not know who he is or what his qualifications are. Depending on what his qualifications and suitabilities are, we could get quite an outstanding candidate on a contract someone who has recently qualified and whose job disappeared underneath him at the last minute. He stood first at McGill and did particularly well in his Bar course, but we will have to see what...

The Joint Chairman (Mr. McCleave): When is he available?

Mr. Eglington: At the Committee's convenience.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): He is free right now. He has completed his exams, more than likely. Well then, we will make a decision, I think, next week. Can we make that on our own? We do not have to go anywhere for approbation or...

• 1540

The Joint Clerk (Mr. Lahaie): I do not think so.

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Le jeudi 28 avril 1977

[Translation]

Le coprésident (M. McCleave): La séance est ouverte. Je crois que nous aurons le quorum dans quelques instants, ce qui nous permettra d'aller de l'avant dans nos affaires. Je regrette que mon coprésident soit obligé de faire une allocution et ne puisse être présent cet après-midi.

Nous allons réserver la première question de l'ordre du jour. Nous avons déjà partiellement traité de l'affaire, mais il nous faudrait être sept avant de pouvoir donner notre approbation ou étudier le troisième projet de rapport.

Cette question relative à l'aide à apporter à notre conseiller cet été a été soulevée, et j'en ai discuté avec le greffier de la Chambre et avec M. Thomas, qui s'occupe de cette question pour les deux conseillers et le personnel du bureau et j'espère avoir une réponse la semaine prochaine. Mais, monsieur Eglington, on a laissé entendre que quelqu'un de l'université sera disponible cet automne et aidera le comité; il pourrait peut-être être utilement employé ce printemps et durant l'été. J'en ai parlé à M. Fraser, car il s'agissait de savoir si, en principe, quelqu'un pouvant appartenir au comité aurait le droit d'agir comme conseiller auprès du Comité; nous recevrons son avis dans quelque jours.

Monsieur Eglington ou mademoiselle Mayrand, est-ce que vous pouvez nous dire quand nous aurons besoin d'aide et pour combien de temps?

M. G. C. Eglington (conseiller du comité): Dans le passé, nous avons reçu de l'aide en mai, juin, juillet et août, ce qui permettait de combler la période de rattrapage et les vacances d'été.

Le sénateur Godfrey: Mais il s'agit d'étudiants en droit?

M. Eglington: Oui, c'était le cas par le passé, mais je ne sais pas quels sont les titres de la personne dont M. McCleave a parlé. Selon ses aptitudes et les disponibilités, nous pourrions obtenir un candidat de premier ordre, passer contrat avec quelqu'un qui a récemment acquis cette compétence et qui a perdu son emploi. Il a été premier à McGill et il s'est montré particulièrement brillant au cours de son stage à Barreau, mais nous allons devoir...

Le coprésident (M. McCleave): Quand est-il disponible?

M. Eglington: Quand le Comité le voudra.

Le coprésident (M. McCleave): Il est libre tout de suite; il est plus que probable qu'il a terminé ses examens. Nous allons donc devoir prendre une décision la semaine prochaine. Pouvons-nous la prendre sans demander l'approbation de quelqu'un ou...

Le greffier adjoint (M. Lahaie): Je ne le crois pas.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): So within the terms of the powers that we have, we as a committee can make . . .

The Joint Clerk (Mr. Lahaie): Yes, and our Chief told me that this student can be used for other committees, because he was a clerk of the Committee, and he is coming back for the summer. They have work for him to do on other committees too.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I see. If there is work for this gentleman in other committees, I imagine the amount of work you could give would be full-time. Would it not?

Mr. Eglington: Yes. We are within about the last two gazettes being current, but of course there is a dozen or so very complicated matters still lying around, including business corporations's regulations. There is plenty of work.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, then we are five. Should we take Mr. Eglington's recommendation? I do not know the name of this chap. Is he common law, or is he civil law?

Mr. Eglington: It is Mr. Massey. He is bilingual. He may have civil qualifications with the common law. I am not sure, I doubt it, though . . .

Senator Godfrey: He is a common law student.

Mr. Eglington: At McGill.

Senator Godfrey: He is looking for a job.

Mr. Eglington: He was in the unfortunate position where he had a post and just before the admissions, the firm decided they did not have the business to warrant taking him back. There is a considerable degree of unemployment at the moment among people who have recently been called. Of course it was too late for anything else.

Senator Godfrey: He would not have done his bar admission course.

Mr. Eglington: Oh, yes. He is fully qualified.

Senator Godfrey: He has done his bar admission course.

Mr. Eglington: Fully qualified.

Senator Reilly: Pardon me. Would you mind briefing me on this, Mr. Chairman?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Senator Reilly, each year it is the custom for three or four months in the summer, starting in May, to have students or a student, a legal student, to take some of the workload off our counsel. Both of them of course will be having their holidays. In the past I think we have had as many—the first year I believe there were six, and then last year we had two.

Mr. Eglington: The next year we had two, and last year we had two.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes.

Mr. Eglington: But we conceivably have space for only one now.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And that is sort of catching up on that awful backlog . . .

[Traduction]

Le coprésident (M. McCleave): Donc, dans le cadre de notre mandat, nous, à titre de comité, pouvons . . .

Le greffier adjoint (M. Lahaie): Oui, notre chef nous a dit que cet étudiant pourrait aussi travailler dans d'autres comités, car il a été greffier de comité et il revient cet été. Il y a d'autres comités qui auraient aussi besoin de ses services.

Le coprésident (M. McCleave): Bon; si ce monsieur doit travailler dans d'autres comités, je suppose que vous voulez lui donner du travail à temps plein.

M. Eglington: Oui. Nous sommes en retard de deux gazettes et, naturellement, il y a environ une douzaine d'affaires compliquées qui auraient besoin d'être réglées, y compris les règlements concernant les affaires des sociétés. Enfin, il y a pas mal de travail.

Le coprésident (M. McCleave): Nous sommes donc cinq. Est-ce que nous devons examiner la recommandation de M. Eglington? Je ne connais pas le nom de cette personne, est-ce qu'elle s'occupe de common law ou de droit civil?

M. Eglington: Il s'agit de M. Massey; il est bilingue et je ne sais pas exactement si c'est en droit civil ou en common law qu'il a acquis ses titres, mais . . .

Le sénateur Godfrey: C'est un étudiant en common law.

M. Eglington: A McGill.

Le sénateur Godfrey: Il cherche un emploi.

M. Eglington: Il avait obtenu un emploi, mais malheureusement juste avant qu'il soit admis, la maison a décidé que ses affaires ne justifiaient pas de le reprendre. C'est qu'il y a pas mal de chômage à l'heure actuelle chez les jeunes, et, naturellement, il était trop tard pour qu'il se cherche quelque chose d'autre . . .

Le sénateur Godfrey: Il n'a donc pas fini son stage pour le barreau?

M. Eglington: Si, il est parfaitement qualifié.

Le sénateur Godfrey: Il a fait son stage d'admission au barreau.

M. Eglington: Oui, il a tous les titres.

Le sénateur Reilly: Excusez-moi, pourriez-vous m'indiquer de quoi il s'agit monsieur le président?

Le coprésident (M. McCleave): Sénateur Reilly, chaque année c'est la coutume depuis trois ou quatre années, à partir de mai, d'engager un étudiant en droit pour alléger la tâche de notre conseiller. Naturellement, tous les deux auront leurs vacances, mais, par le passé, je crois que nous avons réussi à obtenir l'aide de . . . la première année, six étudiants, l'année d'après de deux . . .

M. Eglington: L'année suivante, nous en avions deux et l'année dernière, deux.

Le coprésident (M. McCleave): Oui.

M. Eglington: Mais, apparemment, nous ne pouvons en avoir qu'un maintenant.

Le coprésident (M. McCleave): Et, c'est en quelque sorte pour rattraper tout cet arriéré . . .

[Text]

Senator Lafond: We had that backlog two years ago.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes. It seems to be much more under control. Mr. Eglington knows the man's qualifications. I have no idea what they are, but according to the Clerk we are in the position where we could enter into an agreement with him, if that is the wish of the . . .

Senator Lafond: It is for a four-month period. If Mr. Eglington is agreeable to the person, since the person is going to work essentially for Mr. Eglington and Miss Mayrand, let us authorize it.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. It is moved by Senator Lafond and seconded by Mr. Béchard.

Mr. Béchard: Just before I second that I would like . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Second it and then ask the question.

Mr. Béchard: Yes. I second it. Why for the first year did you need six, and now only one?

Mr. Eglington: The first year, Mr. Béchard, we had something like I think 2,500 backlog . . .

Mr. Béchard: You won't have work for two. I do not have any candidate.

Mr. Eglington: I think we could conceivably have work for two. That is not the problem, but there is simply a physical impossibility of fitting in two people in the space as it is with one person perched between the filing cabinets.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Is anybody following up the matter of better space and working facilities for you?

Mr. Eglington: I am no sure, Mr. Chairman.

The Joint Clerk (Mr. Bouffard): I thought you were supposed to make a report on your requirements.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We thought you were to have an exercise in enlightened self-interest to expand your working quarters.

Miss Lise Mayrand (Counsel to the Committee): We checked into space available, and there was not any, so we did not . . .

Mr. Eglington: I have not quite got them spreading out in space yet.

Mr. Béchard: Where are you located?

Mr. Eglington: In the Victoria Building on the third floor, Room 312.

Senator Lafond: I think the essential first step there would be for you to establish what your space and equipment requirements are, and put that before the steering committee.

[Translation]

Le sénateur Lafond: Nous avons déjà cet arriéré il y a deux ans.

Le coprésident (M. McCleave): Oui, il semble cependant qu'on ait la situation mieux en main, maintenant. M. Eglington connaît mieux les titres de ce candidat, car, personnellement, je ne suis pas au courant. D'après le greffier, il semble que nous soyons en mesure de passer un accord avec lui si c'est là le souhait . . .

Le sénateur Lafond: Ce serait pour une période de quatre mois. Si M. Eglington accepte cette personne, puisqu'elle va essentiellement travailler avec M. Eglington et M^{lle} Mayrand, alors permettez qu'on lui donne l'autorisation.

Le coprésident (M. McCleave): D'accord. Voilà qui est donc proposé par le sénateur Lafond et appuyé par M. Béchard.

M. Béchard: Avant de donner mon appui, j'aimerais savoir . . .

Le coprésident (M. McCleave): Appuyez la proposition, puis posez votre question.

M. Béchard: Oui, je l'appuie. Mais pourquoi, la première année, aviez-vous besoin de six candidats et que maintenant vous n'en avez plus besoin de d'un?

M. Eglington: La première année, monsieur Béchard, je crois que nous avions quelque 2,500 causes en retard . . .

M. Béchard: Et vous n'aurez pas suffisamment de travail pour deux candidats. Je n'ai pas de candidat.

M. Eglington: Je crois que nous pourrions avoir du travail pour deux; mais là n'est pas le problème, c'est qu'il est matériellement impossible de loger deux personnes dans ce bureau dans l'état actuel des choses, avec une personne perchée entre les classeurs!

Le coprésident (M. McCleave): Est-ce que quelqu'un s'occupe de vous trouver plus d'espace et de meilleures conditions de travail?

M. Eglington: Je n'en suis pas sûr, monsieur le président.

Le greffier adjoint (M. Bouffard): Je croyais que vous deviez faire un rapport sur vos besoins.

Le coprésident (M. McCleave): Nous pensions que vous alliez nous présenter quelque chose pour agrandir vos espaces de travail.

Mlle Lise Mayrand (conseillère auprès du Comité): Nous avons cherché quel était l'espace disponible et il n'y en avait pas, donc nous n'avons pas . . .

M. Eglington: Nous n'avons pas étendu jusqu'ici . . .

M. Béchard: Où vous trouvez-vous?

M. Eglington: Dans l'Édifice Victoria, au troisième étage, à la pièce 312.

Le sénateur Lafond: Je crois que vous devriez commencer par établir quel est l'espace et le matériel dont vous avez besoin, puis en faire part au comité de direction.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Right, and then we could have it adopted, or whatever we adopt, and present that to the two Speakers. After all, their responsibility is to look after the space around here.

Senator Godfrey: Surely we can go right to the Department of Public Works and see what they have available. Is that not the quickest? I am on a committee investigating the Department of Public Works, and that is what they tell us.

• 1545

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Is that what we are supposed to do? We will take your advice.

Senator Godfrey: No, I would just take the short circuit, find out who it is in the Department of Public Works and make some inquiries there.

Senator Lafond: Senator Godfrey, let us have it in big black letters and post it.

Senator Godfrey: Yes, but I mean if you want to find out if there is some space around that you would like then the people in Public Works are . . .

Miss Mayrand: The space is allocated to either the Senate or the House of Commons. Since we are working for the Senate and the House of Commons we have to occupy space that is supposedly allocated to either the Senate or the House of Commons.

Senator Godfrey: Yes, but if there is no space available, then find out if there is something near that they have surplus and then we will try to get an increase.

Mr. Eglington: I was very hesitant to do anything rash about space. We are managing quite comfortably where we are. I think, while it causes trouble that we lost half our space and we cannot immediately go and hire two or three people for the summer because there is now nowhere to put them, really, if we could get some storage space in an area somewhere nearby, not necessarily next door . . .

Senator Riley: What about the Metropolitan Building?

Mr. Eglington: That might even do. I do not know anything about the Metropolitan Building.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): That might be the answer, and it is very close to Parliament Hill.

Senator Lafond: I think the first step is to establish what your requirements are as far as working area and as far as storage area, and project that, say, for four or five years ahead.

Mr. Eglington: It is just that it is very convenient, too, to be right with the *ces affaires* branch.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, bear that in mind. Make the recommendation and put down all the qualifications that you think should be followed out, Mr. Eglington.

Now, the first item today is SOR/76-121, the Olympic Stamp Draw Regulations, and Mr. Eglington's letter to Mr.

[Traduction]

Le coprésident (M. McCleave): D'accord, et puis nous pourrions l'adopter ou enfin adopter quelque chose, et présenter la proposition à l'Orateur et au président du Sénat. Après tout, ce sont eux qui sont responsables des locaux ici.

Le sénateur Godfrey: Mais nous pouvons aussi nous adresser au ministère des Travaux publics et voir ce qui est disponible, n'est-ce pas là un moyen plus rapide? Je fais partie d'un comité d'enquête sur le ministère des Travaux publics, et c'est ce qu'on m'a dit.

Le coprésident (M. McCleave): Est-ce là ce qu'ils sont censés faire? Nous allons suivre votre conseil.

Le sénateur Godfrey: Non, j'irai par la voie la plus courte et je tâcherai de savoir qui est responsable au sein du ministère des Travaux publics, et je ferai une petite enquête.

Le sénateur Lafond: Sénateur Godfrey, disons qu'on l'inscrive en grosses lettres noires et qu'on l'affiche.

Le sénateur Godfrey: Oui, mais si vous voulez savoir quel est l'espace disponible alors, je crois, que c'est aux gens des Travaux publics qu'il . . .

Mlle Mayrand: L'espace est attribué soit au Sénat soit à la Chambre des communes. Comme nous travaillons pour le Sénat et la Chambre des communes, nous sommes donc censés occuper de l'espace attribué soit au Sénat soit à la Chambre des communes.

Le sénateur Godfrey: Oui, mais s'il n'y a pas d'espace disponible, alors il faudrait se renseigner pour savoir s'il n'existe pas de l'espace en surplus quelque part.

M. Eglington: Je ne voulais pas précipiter les choses et nous nous débrouillons bien là où nous sommes situés pour l'instant. Je crois que cela a été embêtant de perdre la moitié de notre espace et de ne pas pouvoir immédiatement engager deux ou trois personnes pour l'été, car nous ne savons pas où les mettre, mais d'autre part, je crois que si nous pouvions obtenir quelque espace dans un endroit rapproché, pas nécessairement à la porte d'à côté . . .

Le sénateur Riley: Et qu'en est-il de l'édifice de la Métropolitaine?

M. Eglington: Cela pourrait aller. Mais je ne sais rien sur l'édifice de la Métropolitaine.

Le coprésident (M. McCleave): Cela pourrait résoudre notre problème, car c'est près de la Colline parlementaire.

Le sénateur Lafond: Je crois qu'il faut commencer par établir vos besoins en espace de travail et en espace de rangement, et présenter des prévisions maintenant pour quatre ou cinq ans d'avance.

M. Eglington: Je crois qu'il est commode de se trouver tout près de la Direction, qui s'occupe de ces affaires.

Le coprésident (M. McCleave): Oui, compte tenu de cet aspect, vous pouvez faire votre recommandation avec toutes les réserves auxquelles vous songez, monsieur Eglington.

Maintenant, la première question à l'ordre du jour aujourd'hui est DORS/76-121 Règlement sur la loterie des timbres

[Text]

Uberig, of November 16, 1976, and his reply of March 18, 1977, herewith printed.

November 16, 1976

J. E. Uberig, Esq.,
Assistant Deputy Postmaster General
Corporate Affairs,
Sir Alexander Campbell Building,
Confederation Heights,
OTTAWA, Ontario K1A 0B1

Re: SOR/76-121, Olympic Stamp Draw Regulations

Dear Mr. Uberig:

The Committee considered the above Regulations in light of your letter of 15th July 1976 at its meeting last Tuesday, 9th instant. The Committee also considered P.C. 1976-1042 and an opinion on its validity under section 52 of the Financial Administration Act received from Mr. Maxwell Henderson, O.B.E.

The Committee observed that, while precious metal olympic stamp sculptures were obviously "property, other than money, belonging to Her Majesty . . .", airline tickets would have to be purchased by the Postmaster General for use as prizes. Consequently, I am instructed to enquire of you the authority for the Post Office Department's expenditure on the purchase of tickets for use in the lottery under reference. If you will kindly identify the exact Vote or Item, the Committee will be greatly assisted.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

18th March 1977

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate,
OTTAWA, Ontario,
K1A 0A4

Re: SOR/76-121 OLYMPIC STAMP DRAW
REGULATIONS

Dear Mr. Eglington:

I refer to your letter of November 16, 1976, concerning the above-noted matter.

I would like to explain that the Olympic Stamp Draw was conducted with several objectives in mind. One of these was to encourage members of the public to use their postal code and to familiarize them with the fact that the code is an integral part of their address. This is emphasized by the fact that one

[Translation]

des Jeux olympiques. Nous avons ici une lettre de M. Eglington adressée à M. Uberig, lettre du 16 novembre 1976, ainsi que la réponse de M. Uberig datée du 18 mars 1977, et que nous avons jointe ici.

Le 16 novembre 1976

M. J. E. Uberig,
Sous-ministre adjoint des postes,
Affaires collectives,
Immeuble Sir Alexander Campbell,
Confederation Heights,
Ottawa, Ontario K1A 0B1

Objet: Dors/76-121—Règlement sur la loterie des timbres des Jeux olympiques

Monsieur,

A sa réunion du mardi, 9 novembre dernier, le Comité a étudié le règlement ci-dessus à la lumière de votre lettre du 15 juillet 1976. Il a aussi étudié le décret C.P. 1976-1042, ainsi que l'opinion qu'avait exprimée M. Maxwell Henderson, O.B.E., sur sa validité en vertu de l'article 52 de la Loi sur l'administration financière.

Le Comité a aussi remarqué qu'alors que les sculptures en métal précieux représentant des timbres olympiques faisaient manifestement partie de «tous les biens autres que les deniers appartenant à Sa Majesté . . .», les billets d'avion qui seraient accordés en prix devaient être achetés par le ministre des Postes. Par conséquent, je suis chargé de vérifier auprès de vous si le ministère des Postes est habilité à dépenser des fonds pour acheter les billets qui seront utilisés dans la loterie susmentionnée. Le comité vous serait très reconnaissant d'avoir l'obligeance de lui indiquer le crédit ou le poste précis.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

F.C.Eglington

Le 18 mars 1977

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa, (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/76-121, *Règlement sur la loterie des timbres des Jeux olympiques*

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 16 novembre 1976 concernant le règlement susmentionné.

Je voudrais souligner que la loterie des timbres des Jeux olympiques visait plusieurs objectifs dont l'un était d'encourager les citoyens canadiens à utiliser leur code postal et à se familiariser avec le fait que le code postal constitue une partie intégrante de leur adresse. Dans ce but, l'un des règlements du

[Texte]

of the rules in the contest stated that if the code were not used on the application card, the applicant would be ineligible for a prize. For several years the Post Office has expended funds to promote the use of the postal code and has charged such expenditures to Vote 1 of the Post Office appropriations. In seeking ways to further several of our programs, the Post Office concluded that the lottery might stimulate public interest and response. The appeal to the public was done on the basis of helping to support the Olympics through the use of Olympic Action Stamps. The benefits were thus of value to the Olympics as well as the furtherance of our postal code promotion. The purchase of airline tickets was considered a cost of that promotion and charged to Vote 1 of the Post Office appropriations.

Yours sincerely,

J. E. Uberig
Assistant Deputy Postmaster General
Corporate Affairs

The Joint Chairman (Mr. McCleave): The reference to Vote 1 in the Post Office appropriations is to the operating expenditures, contributions and authority to spend revenue received during the year for financial and miscellaneous services. In that particular appropriation Act, number three of 1975, the total was \$773,045,000. This clears up the point, Mr. Eglington. Does any issue arise from it?

Mr. Eglington: No. I think it does clear it up. Perhaps one might be forgiven for thinking that there was a certain scratching of heads to find the peg to hang the expenditure on, but from my researches into what can be spent under those general votes, Ministry votes, the order office guide says that while every payment benefits somebody, there must also exist some resulting public benefit, which may be remote or direct, but the expenditure must be founded on the consideration that it is believed it will be for the general public good. Those words seem to be broad enough to sustain the reasons advanced by the Post Office.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Fine, thank you. That seems to be satisfactory. We will move on then to a letter, actually, which comes to us from Mr. Edgar Gallant, who appeared before us in his capacity as Chairman of the Public Service Commission. He had written both Senator Forsey and myself on March 17, 1977, and had some statistics attached. The letter and the statistics are herewith printed.

[Traduction]

concours stipulait que le code postal devait figurer sur la carte de participation pour que le participant puisse obtenir un prix. Depuis plusieurs années, le ministère des Postes a affecté des sommes importantes à la promotion du code postal et impute ces dépenses au crédit 1 du budget du ministère des Postes. En cherchant à promouvoir plusieurs de ses programmes, le ministère des Postes a cru que la loterie stimulerait l'intérêt et la participation du public. L'appel au public visait à aider à financer les jeux olympiques. La loterie avait donc deux avantages, elle finançait les Jeux olympiques et encourageait l'utilisation du code postal. L'achat de billets d'avion a été considéré comme une dépense de promotion et a donc été imputé au crédit 1 du budget du ministère des Postes.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint des postes,
Affaires collectives,
J. E. Uberig

Le coprésident (M. McCleave): Cette mention du crédit 1 pour l'affectation des sommes destinées au ministère des Postes se rapporte aux dépenses de fonctionnement, aux contributions et au pouvoir de dépenser les revenus reçus au courant de l'année en vue de fournir divers services financiers et autres. Dans le cas de cette loi particulière d'affectation de crédits, n° 3 de 1975, la totalité des fonds a été de \$773,045,000 dollars. Ceci règle l'affaire, monsieur Eglington. Est-ce que cela soulève des questions?

M. Eglington: Non. Je crois que l'affaire est réglée. On va peut-être nous pardonner d'avoir cherché un peu à quoi se rapportaient ces dépenses, mais d'après mes recherches en vue de savoir ce qu'on pouvait dépenser dans le cadre de ces crédits généraux, de ces crédits ministériels, j'ai découvert que le guide de bureau pour ces règlements indique que, bien que les paiements soient naturellement au bénéfice de quelqu'un, il faut qu'il en résulte directement ou d'une façon éloignée un avantage pour le public. Les dépenses doivent être basées sur l'intérêt du public en général. Ces termes semblent suffisamment généraux pour justifier que le ministère des Postes puisse se prévaloir de ces raisons.

Le coprésident (M. McCleave): Bon, merci, tout cela semble satisfaisant et nous allons passer maintenant à la lettre de M. Edgar Gallant, qui a comparu devant le comité à titre de président de la Commission de la fonction publique. Le 17 mars 1977, il avait écrit au sénateur Forsey et à moi-même et avait annexé un tableau de données que vous trouverez ci-inclus.

[Text]

Ottawa, Ontario
K1A 0M7
March 17, 1977

Senator Eugene A. Forsey
Joint Chairman
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments
Room 361-E
Parliament Buildings
Ottawa, Ontario

Dear Senator Forsey,

When the Commission appeared before your Committee on February 24, two questions were asked that needed further elaboration. We are pleased to provide the information.

The first question was why Section 7.2 of the Regulations was amended by the Commission in 1972 to delete the reference to immediacy or urgency.

According to our files, at the Staffing Branch Management Committee meeting of June 27, 1972, it was agreed that action should be taken to amend Section 7.2 of the Regulations by deleting the reference to "immediately" on the ground that the concept of immediacy gives rise to almost impossible problems of interpretation notably in the appeals process. The lack of a statutory basis for departing from the merit principle on grounds of urgency was also discussed at that time. It was argued that a case for urgency can be made with respect to most appointments. Where it can be demonstrated that it was in the best interest of the Public Service not to use the competitive process, Section 7.2 could be invoked. The test of "urgency" was thus regarded as redundant.

The matter was submitted to the Commissioners at their meeting of August 9, 1972, and "it was then agreed that Section 7.2 of the Public Service Employment Regulations be amended as suggested."

Subsequently, the proposed amendment was submitted to the Legal Services of the Privy Council Office on September 14, 1972. This amendment was examined in accordance with the requirements of the Statutory Instruments Act, and approved by the Privy Council on September 21, 1972. The Commission then amended the Regulations on September 25, 1972, which have been received and registered by the Privy Council on October 2, 1972 as SOR/72-402, and were published in the Canada Gazette, Part II, Vol. 169, No. 19, dated October 2, 1972.

The second question concerns the number of appointments made in the years immediately preceeding the amendment of Section 7.2. You will find attached to this letter a table showing the number of appointments before and after the amendment of Section 7.2.

[Translation]

Ottawa (Ontario)
K1A 0M7
Le 17 mars 1977

Sénateur Eugene-A. Forsey
Coprésident du Comité mixte permanent
des règlements et autres textes réglementaires
Pièce 361-E
Édifices du Parlement
Ottawa, (Ontario)

Monsieur le sénateur,

Lorsque la Commission a comparu devant votre Comité le 25 février dernier, deux questions nécessitaient des précisions supplémentaires. Nous sommes heureux de vous fournir maintenant ces renseignements.

Le Comité désirait d'abord savoir pourquoi la Commission avait modifié le paragraphe 7(2) du Règlement en 1972 en supprimant toute référence à une situation urgente ou immédiate.

D'après les dossiers, du comité de gestion de la division de dotation en personnel, il a été décidé au cours de la réunion du 27 juin 1972 de modifier le paragraphe 7(2) du Règlement en supprimant le terme «immédiatement» parce qu'il soulevait des problèmes quasi insolubles d'interprétation, notamment en ce qui a trait au processus d'appel. L'absence de fondement statutaire justifiant qu'on puisse ne pas tenir compte du mérite dans des situations urgentes a également été discutée à cette époque. On a allégué que la plupart des nominations pouvaient être jugées urgentes. Lorsqu'il est possible de démontrer qu'il était dans le meilleur intérêt de la Fonction publique de ne pas lancer de concours pour pourvoir un poste on pourrait invoquer le paragraphe 7(2). Le critère «d'urgence» a donc été considéré superflu.

La question a été soumise aux commissaires lors de la réunion du 9 août 1972, et «ils ont accepté à cette occasion que le paragraphe 7(2) du Règlement sur l'emploi dans la Fonction publique soit modifié tel que proposé».

La modification proposée a ensuite été soumise au contentieux du bureau du Conseil privé le 14 septembre 1972. Cette modification a été étudié conformément aux exigences de la Loi sur les textes réglementaires et approuvée par le Conseil privé le 21 septembre 1972. La Commission a ensuite modifié le règlement le 25 septembre 1972 et la modification a été reçue et enregistrée par le Conseil privé le 2 octobre 1972 sous le n° DORS/72-402 et a été publiée dans la Gazette du Canada, partie II, volume 169, n° 19, le 2 octobre 1972.

La seconde question portait sur le nombre de nominations effectuées dans les années précédant immédiatement la modification du paragraphe 7(2). Vous trouverez ci-joint un tableau établissant le nombre de nominations effectuées avant et après la modification du paragraphe 7(2).

March 15, 1977

APPOINTMENTS MADE PURSUANT TO 7.2 REGULATIONS
FROM WITHIN THE PUBLIC SERVICE

	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
1. Transfers-appointments at a lower level-reclassifications from one occupational group to another.	N/A	N/A	N/A	3,801	5,456	6,325	12,993	21,798 (1)
2. Reclassifications in same occupational group at a higher level (own position).	N/A	N/A	N/A	7,174	9,927	10,172	14,126	14,879
3. Change of tenure-specified period to indeterminate.	} 6,097	5,332	5,509	1,273	1,518	2,624	3,055	3,100
4. Acting appointments and promotions.				3,826	2,057	2,565	3,658	4,149
5. Appointment to a position in same occupational group, lower level.	N/A	N/A	N/A	1,410	1,913	1,361	1,670	1,864
Total of appointments (all methods) made during the year:				66,675	88,484	98,515	124,799	127,171

(1) Before 1975 a transfer from one position to another in the same occupational group and level within a department was not recorded as an appointment.

SOURCE: Information Management Center, PSC

Le 15 mars 1977

NOMINATIONS EFFECTUÉES AU SEIN DE LA FONCTION PUBLIQUE
EN VERTU DU PARAGRAPHE 7(2) DU RÈGLEMENT

	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
1. Nominations-transferts à un niveau de reclassification inférieur d'un groupe professionnel à un autre.	N/D	N/D	N/D	3,801	5,456	6,325	12,993	21,798 (1)
2. Reclassification dans la même groupe professionnel à un niveau plus élevé (même poste).	N/D	N/D	N/D	7,174	9,927	10,172	14,126	14,879
3. Changement de la période d'occupation d'un poste.	} 6,097	5,332	5,509	1,273	1,518	2,624	3,055	3,100
4. Nominations et promotions intérimaires.				3,826	2,057	2,565	3,658	4,149
5. Nomination à un poste inférieur du même groupe professionnel.	N/D	N/D	N/D	1,410	1,913	1,361	1,670	1,864
Nombre total de nominations (toutes les méthodes) effectuées au cours de l'année.				66,675	88,484	98,515	124,799	127,171

(1) Avant 1975, un transfert d'un poste à un autre dans le même groupe professionnel et au même niveau à l'intérieur d'un ministère n'était pas considéré comme une nomination.

SOURCE: Centre de renseignement sur la gestion, C.F.P.

[Texte]

I trust that this information will meet the requirements of your Committee. I am writing a similar letter to Mr. McCleave.

Yours sincerely,

Edgar Gallant,
Chairman

The Joint Chairman (Mr. McCleave): When Mr. Gallant appeared we ran out of time before we could deal with the question that was also on the agenda, dealing with Mr. Forrestall's point. I think it was agreed that we would have Mr. Gallant and his officials back with us at a future occasion so if there are questions arising out of this information today they could be asked at that particular time, unless somebody has something urgent now. All right.

SOR/75-254, the Air Transportation Tax Regulations, as amended by SOR/76-351. Mr. Eglington had written Dr. Parry, of External Affairs, on December 13, and the reply is dated, March 11, 1977, and these are printed herewith:

• 1550

December 13, 1976

Dr. J. O. Parry,
Legal Adviser,
Treaty Section,
Legal Advisory Division,
Department of External Affairs,
OTTAWA.

Re: SOR/75-254, Air Transportation Tax Regulations, as amended by SOR/76-351

Dear Dr. Parry:

The above Regulations were considered by the Committee on November 13, 1975 and again on November-16, 1976.

One aspect of the Regulations which was of concern to the Committee was the purported exemption by section 6 of the Regulations of certain persons from the Air Transportation Tax imposed under Part II of the Excise Tax Act, as amended by 23-24-25 Eliz. II cap. 24. The Committee remained unconvinced that section 6 could be supported under section 18(c) of the Excise Tax Act, as that statutory provision provides for exemption of carriage on classes of services or aircraft, and not for the exemption of specific individuals, however they might fly. The Committee was aware that the classes of persons listed in section 6 are those contained in the relevant Articles of the Vienna Conventions on Diplomatic and Consular Relations which has not yet been implemented in Canada. The Committee was informed that section 6 was drafted in liaison with officers of the Department of External Affairs.

[Traduction]

J'espère que ces renseignements satisferont votre Comité. J'envoie une copie de cette lettre à M. McCleave.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le président,
Edgar Gallant.

Le coprésident (M. McCleave): Lorsque M. Gallant a comparu nous avons manqué de temps pour discuter de la question qui était aussi à l'ordre du jour et qui se rapportait au point soulevé par M. Forrestall. Je crois que nous nous sommes mis d'accord pour que M. Gallant et ses fonctionnaires reviennent comparaître devant le comité si des difficultés se posaient au sujet des renseignements que nous avons ici. On pourra alors leur demander de s'expliquer, à moins que quelqu'un aujourd'hui ait une question urgente à poser. Très bien.

Nous passons donc au DORS/75-54, Règlement sur la taxe de transport aérien, modifié par le DORS/76-351. M. Eglington avait écrit à M. Parry, du ministère des Affaires extérieures, et la réponse est datée du 11 mars 1977; vous trouverez donc ces documents ci-annexés.

Le 13 décembre 1976

Monsieur J. O. Parry,
Conseiller juridique,
Section des traités,
Division de la consultation juridique,
Ministère des Affaires extérieures.
Ottawa

Objet: DORS/75-254, Règlement sur la taxe de transport aérien modifié par DORS/76-351

Monsieur,

A ses séances du 13 et du 16 novembre 1976, le Comité a étudié le règlement ci-dessus mentionné.

Un aspect du règlement qui a quelque peu inquiété le Comité concernait l'exemption pour certaines personnes de la taxe de transport aérien proposée par l'article 6 du Règlement, laquelle avait été imposée en vertu de la Partie 2 de la Loi sur la taxe d'accise, modifiée par 23-24-25 Éliz. II chap. 24. Le Comité n'est toujours pas convaincu que l'article 6 pourrait être appuyé par le paragraphe 18c) de la Loi sur la taxe d'accise, puisque cette disposition statutaire prévoit l'exemption de la taxe de transport pour des classes de services ou d'aéronefs et non pas pour des particuliers, quel que soit leur mode de déplacement par air. Le Comité se rendait compte que les catégories de personnes énumérées à l'article 6 sont celles qui sont mentionnées dans les articles pertinents de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et consulaires qui n'est pas encore en vigueur au Canada. Le Comité a été informé que l'article 6 a été rédigé de concert avec des représentants du ministère des Affaires extérieures.

[Texte]

The Committee is now aware that by Bill C-6 of the current session it is sought to implement certain Articles of the Convention in Canada in respect of all countries, including Commonwealth countries, whether or not parties to the Convention. Consequently, if Bill C-6 will extend immunity from Air Transportation Tax to the persons identified in section 6 of the Regulations, the Committee is not disposed to pursue the question of vires in relation to section 18(c) of the Excise Tax Act.

Consequently, I am instructed to enquire whether the Air Transportation Tax falls within Article 34(a) or (e) of the Convention on Diplomatic Relations and Article 49(a) or (e) of the Convention on Consular Relations. If, in the Department's view, the tax might fall within the paragraphs in the Articles mentioned, the Committee will take up again the matter of amending the Excise Tax Act to put beyond doubt the validity of the exemptions sought to be granted by section 6 of the Regulations.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

OTTAWA, K1A 0G2
March 11, 1977

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee of the
Senate and of the House of Commons
on Regulations and other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ont.,
K1A 0A4

Re: SOR/75-254, Air Transportation Tax Regulations, as amended by SOR/76-351

Dear Mr. Eglington,

In reply to your letter of December 13, 1976, we wish to inform you that it is the view of the Department of External Affairs that the Air Transportation Tax imposed by the Excise Tax Act falls within Article 34 of the Vienna Convention on Diplomatic Relations and Article 49(1) of the Vienna Convention on Consular Relations as this tax is a direct one and does not fall within the exceptions listed in those Articles. As a consequence diplomatic and consular agents in Canada are exempt from the payment of this tax.

As explained in my letter to you of August 17, 1976 regarding SOR/75-601-European Communities Privileges and Immunities Order, the Vienna Convention on Diplomatic Relations is generally regarded as essentially a codification of existing principles of customary international law in this area. Canadian and British jurisprudence establishes that the principles of customary international law relating to diplomatic privileges and immunities have been incorporated into the body of common law in force in Canada. Exactly the same

[Traduction]

Le Comité se rend maintenant compte qu'en présentant le bill C-6 au cours de la présente session on cherche à appliquer certains articles de la Convention au Canada en ce qui concerne tous les pays, y compris les pays du Commonwealth, qu'ils participent ou non à la Convention. Par conséquent, si le bill C-6 exempt également de la taxe de transport aérien les personnes énumérées à l'article 6 du règlement, le Comité n'est pas disposé à continuer à débattre la question de la constitutionnalité du paragraphe 18c) de la Loi sur la taxe d'accise.

J'ai donc été chargé de découvrir si la Loi sur la taxe d'accise tombe sous le comp du paragraphe 4a) ou e) de la Convention sur les relations diplomatiques et du paragraphe 49a) ou e) de la Convention sur les relations consulaires. Si, selon le ministère, la taxe pouvait tomber sous le coup des paragraphes des articles mentionnés, le Comité suggérera de nouveau de modifier la Loi sur la taxe d'accise afin de certifier la validité des exemptions qui seraient accordées en vertu de l'article du règlement.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

G. C. Eglington

OTTAWA, K1A 0G2
11 mars 1977

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa, (Ontario)
K1A 0A4

Object: DORS/75-254, Règlement sur la taxe de transport aérien, modifié par le règlement DORS/76-351

Monsieur,

En réponse à votre lettre du 13 décembre 1976, nous désirons vous informer que de l'avis du ministère des Affaires extérieures, la taxe de transport aérien imposée aux termes de la Loi sur la taxe d'accise relève de l'article 34 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques et du paragraphe 49(1) de la Convention de Vienne sur les relations consulaires, étant donné qu'il s'agit d'une taxe directe qui n'est pas comprise dans les exceptions énumérées dans l'article et le paragraphe susmentionné. Il s'ensuit donc que les agents diplomatiques et consulaires au Canada sont exemptés de payer cette taxe.

Comme je vous l'expliquais dans ma lettre du 17 août 1976 concernant le règlement DORS/75-601—Décret sur les privilèges et immunités des communautés européennes, on considère généralement, la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques comme étant essentiellement une codification des principes établis par la coutume en droit international dans ce domaine. La jurisprudence canadienne et britannique considère que les principes établis par la coutume en droit international relatifs aux privilèges et immunités diplomatiques ont

[Text]

considerations apply to the Vienna Convention on Consular Relations which is almost entirely a codification of customary international law whose principles, relating to consular privileges and immunities, are part of the body of common law in force in Canada.

Thus the exemption of consular and diplomatic agents from a direct tax of the nature of the Air Transportation Tax is due to the fact that, apart from our international treaty obligations in this regard, such an exemption forms part of the body of common law in force in Canada.

Yours sincerely,

J. S. Stanford,
Director,
Legal Advisory Division

The Joint Chairman (Mr. McCleave): An explanation of what? A diplomatic perk?

Mr. Eglington: I am sure, Mr. Chairman, that those in the profession would not describe it in that way. The answer . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Is it?

Mr. Eglington: . . . is in the first paragraph that the particular impost, the Air Transportation Tax, does not fall within the taxes which are exempted from the immunity provision. Therefore this inquiry which has been going on for some time is, now, finally disposed of.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): So the reply satisfies you and there is nothing further to follow up. Thank you.

The European Communities Privileges and Immunities Orders—R.C. 1976-3173, also identifiable as SOR/77-48, and the explanatory note, of March 17, are printed herewith:

SOR/77-48

EUROPEAN COMMUNITIES PRIVILEGES AND IMMUNITIES ORDER

Privileges and Immunities (International Organizations) Act

P.C. 1976-3173

March 17, 1977

Explanatory Note

This Order revokes and replaces the earlier European Communities Privileges and Immunities Order which was before the Committee on 25th March, 10th June and 16th November 1976.

The new Order defines the privileges and immunities of the Communities and of their officials and experts in Canada in accordance with the terms of the enabling Act and the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations, which is annexed to and implemented by the Act. The earlier Act defined the privileges and immunities of the

[Translation]

été intégrés à la Common Law en vigueur au Canada. On considère exactement de la même façon la Convention de Vienne sur les relations consulaires, qui équivaut presque entièrement à une codification de la coutume en droit international dont les principes pour ce qui est des privilèges et immunités consulaires, font partie de la Common Law en vigueur au Canada.

Ainsi, l'exemption dont bénéficient les agents consulaires et diplomatiques d'une taxe directe comme la taxe de transport aérien est attribuable au fait que, mises à part les obligations contractées aux termes de notre traité international à cet égard, cette exemption est prévue par la Common Law en vigueur au Canada.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Direction des consultations juridiques
J. S. Stanford
Le Directeur

Le coprésident (M. McCleave): Pouvez-vous nous donner une explication? Est-ce une gratification diplomatique?

M. Eglington: Je suis sûr, monsieur le président, que ceux qui exercent cette profession ne décriraient pas ce privilège ainsi. La réponse . . .

Le coprésident (M. McCleave): Y en a-t-il?

M. Eglington: . . . se trouve dans le premier paragraphe de cet imposte, c'est-à-dire que la taxe sur le transport aérien ne tombe pas dans la catégorie des taxes exemptées par les stipulations d'immunité. Par conséquent, cette enquête qui dure depuis assez longtemps déjà, est enfin terminée.

Le coprésident (M. McCleave): Donc, vous êtes satisfait de la réponse et il n'y a pas lieu d'y donner suite.

Le décret sur les privilèges et immunités des communautés européennes—C.P. 1976-3173 désigné aussi DORS/77-48, ainsi que la note explicative du 17 mars sont annexés ici.

DORS/77/48

DÉCRET SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Loi sur les privilèges et immunités des organisations internationales

C.P. 1976-3173

Le 17 mars 1977

Note explicative

Le décret ci-dessus abroge et remplace le précédent Décret sur les privilèges et immunités des Communautés européennes, étudié par le Comité le 25 mars, le 10 juin et le 16 novembre 1976.

Le nouveau décret définit les privilèges et immunités des Communautés et de leurs fonctionnaires et experts au Canada, conformément aux dispositions de la Loi habilitante et de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, qui est mise en vigueur par la Loi, à laquelle elle est annexée. La Loi précédente définissait les privilèges et immunités des

[Texte]

Communities and of their officials in Canada by reference to the Vienna Conventions but as limited, as to the maximum permitted, by the Convention on the Privileges and Immunities of the United Nations. The Committee queried that manner of proceeding but was satisfied by the response of the Department of External Affairs, which at the time intimated that a new Order would be made.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And I gather this represents a victory in the sense that we have pointed out something that has concerned to us and it has now been corrected. Do I read it properly?

Mr. Eglington: Well, I would not like to say, Mr. Chairman, that there is cause and effect. Certainly, what has now been done, I think, accords more with what the Committee thought ought to be the manner of proceeding. But given the length of time which it seems to take it for Regulations to be made, it may well be that the decision had already been taken before the Committee started making inquiries.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And next we turn, then, to SOR/77-104, The Last Post Fund Regulations, amendment. This concerns the Department of Veterans Affairs Act. And I have a quick explanation and this does represent a clear victory.

And, finally, there is a variety of matters and they are listed on the agenda that was sent to you. I can call them if anybody has any particular one they would like to refer to, if they would do that. Otherwise the list is printed herewith. The material has come to us without commentary by counsel, and without objections by members of the Committee: let it be noted.

SOR/77-104

LAST POST FUND REGULATIONS, amendment

Department of Veterans Affairs Act

P. C. 1977-165

March 29, 1977

This amendment removes an anomaly which the Department of Veterans Affairs undertook to remove. See letter of November 2, 1976, before the Committee 10th February 1977.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Now perhaps we can go back to the first item. We still are not in the position to vote on it, but it may be that some of us have already spoken our minds about it and others may wish to even though we cannot make a formal decision today. This deals with the matter of how the first class-mail rates were raised by using the device of the Financial Administration Act rather than by change to the Post Office Act itself. The commentary is here. I might say that Mr. Lahaie had been over to see me, on perhaps a minor matter, but the powers that be, that is the clerks, prefer that instead of the reference "the Committee", the reference be "your Committee". And apparently this is standard practice

[Traduction]

Communautés et de leurs fonctionnaires au Canada, par rapport aux Conventions de Vienne, mais selon les limites et le maximum autorisé par la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies. Le Comité s'est interrogé sur cette façon de procéder, mais il a été satisfait par la réponse du ministère des Affaires extérieures, qui, à cette époque, lui a fait savoir qu'un nouveau décret serait établi.

Le coprésident (M. McCleave): Je suppose qu'il s'agit là d'une victoire en ce sens que nous avons fait remarquer ce qui nous préoccupait et qu'on a corrigé cela en conséquence. Est-ce que j'interprète cela convenablement?

M. Eglington: Je ne dirais pas monsieur le président, qu'il y a ici relation de cause à effet. Il ne fait pas de doute que ce qui a été fait est plus proche de ce qu'a préconisé le Comité. Mais, compte tenu du temps qu'il faut pour mettre la question sous forme de règlement, il se peut fort bien que la décision avait déjà été prise quand le Comité a commencé son enquête.

Le coprésident (M. McCleave): Nous passons maintenant à DORS/77-104, Règlement concernant la corporation dite *Last Post Fund*, modification. Il s'agit ici de la Loi sur le ministère des Affaires des anciens combattants. Je vais fournir une brève explication car nous sommes ici en présence d'une victoire certaine.

Et, en fin de compte, il y a toute une série de questions qui sont énumérées dans l'ordre du jour et je vous les ai envoyées; s'il y en a une qui intéresse particulièrement un membre du Comité, je veux bien la lire, sinon la liste figurera en appendice. Ce document nous est parvenu sans observation du conseiller et sans objection de la part du Comité. Nous le consignons donc.

DORS/77-104

RÈGLEMENT CONCERNANT LA CORPORATION DITE LAST POST FUND—Modification

Loi sur le ministère des affaires des anciens combattants

C.P. 1977-165

Le 29 mars 1977

Cette modification corrige une anomalie que le ministère des Affaires des anciens combattants s'était engagé à corriger. Voir la lettre du 2 novembre 1976, présentée au Comité le 10 février 1977.

Le coprésident (M. McCleave): Nous pouvons maintenant revenir à la première affaire. Nous ne sommes pas encore en mesure de voter à ce sujet mais il se peut que certains d'entre nous aient déjà exprimé leur avis alors que d'autres voudraient le faire. De toute façon, nous ne pouvons pas prendre de décision officielle aujourd'hui. Il s'agit de la question de la majoration du tarif d'affranchissement du courrier de première classe qui a été faite en se posant sur la Loi sur l'administration financière plutôt que sur la Loi sur les Postes. Vous avez des commentaires ici. Je dirai que M. Lahaie est venu me voir peut-être pour une question peu importante mais les autorités en place, c'est-à-dire les greffiers, préfèrent qu'au

[Text]

around both Houses so I presume we would wish to fall in line with that.

But on the meat of the report . . .

Senator Lafond: Mr. Chairman, may I suggest that if the practice is to say "your Committee" then we should say "your Joint Committee" in all cases in both Chambers.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Right on. Yes. Very good, very good point. It shall be done.

Senator Godfrey: Well, I have some suggestions because I had not been in on the . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Right, Senator Godfrey, that is why I . . .

Senator Godfrey: . . . other one which I mentioned to Mr. Eglington.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): . . . turned back to this and I thought that we should . . .

Mr. Eglington: Well, Senator Godfrey had some stylistic changes . . .

Senator Godfrey: To paragraph 6.

• 1555

Mr. Eglington: To paragraph 6. They were really simply to cut out some words and provide for the substitution of the word "traditions" for "dignity"; instead of saying: "dignity, privileges and rights of Parliament", Senator Godfrey has suggested "privileges, rights and traditions of Parliament".

Senator Godfrey: Mr. Chairman, what I had suggested, if you want to make a note and see what you think of it, was that at the start of paragraph 6, we delete the words: "The Postmaster General has advised the Committee that . . .".

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Right.

Senator Godfrey: And just start the sentence there: "In announcing . . .".

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I am sorry. Yes, from the point that we returned, let it be noted for the record that we did return to a consideration of the report. I keep forgetting that we do consider our reports in camera, but I think that we can have it recorded just as an aide memoire to us all.

• 1605

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We will go back on record now. The next meeting would be when, Mr. Lahaie?

The Clerk: Eleven o'clock next Thursday.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Eleven o'clock next Thursday morning, and we will then consider SORS and, as well, any further report that Mr. Eglington will make about the question of the increases in the postal rates in line with what has been decided in camera, that there should be certain areas further explored. Later in May the two gentlemen who

[Translation]

lieu de mentionner: «le Comité» il faudrait dire: «votre Comité». Il semble que ce soit là la façon dont au procède dans les deux Chambres et par conséquent, je suppose que nous voudrions bien nous y conformer.

Quant à l'essentiel du rapport . . .

Le sénateur Lafond: Monsieur le président, me permettez-vous d'indiquer que si on a l'habitude de dire: «votre Comité» alors on devrait toujours dire: «votre Comité mixte», dans les deux Chambres.

Le coprésident (M. McCleave): Excellente idée. Nous allons y donner suite.

Le sénateur Godfrey: J'ai quelques propositions à faire car je n'en ai pas . . .

Le coprésident (M. McCleave): D'accord, sénateur Godfrey, c'est pourquoi je . . .

Le sénateur Godfrey: . . . d'autre que ce que j'ai mentionné à M. Eglington.

Le coprésident (M. McCleave): . . . reviens sur cette question et je crois que nous devrions . . .

M. Eglington: Je crois que le sénateur Godfrey veut apporter certains changements de style . . .

Le sénateur Godfrey: Au paragraphe 6.

M. Eglington: Au paragraphe 6. On avait simplement supprimé certains mots et substitué au mot «traduction» «dignité». Au lieu de dire «dignité, privilèges et droits du Parlement» le sénateur Godfrey a proposé que nous disions «privilèges, droits et traditions du Parlement».

Le sénateur Godfrey: Monsieur le président, ce que j'ai proposé, si vous voulez le noter et nous dire ce que vous en pensez, c'est qu'au paragraphe 6, nous supprimions les mots «le ministre des postes a indiqué au Comité—»

Le coprésident (M. McCleave): D'accord.

Le sénateur Godfrey: Et que nous commençons simplement la phrase par: «En annonçant—»

Le coprésident (M. McCleave): Je m'excuse, faisons consigner au compte rendu le fait que nous en revenons à l'étude du rapport. J'oublie toujours que nous étudions nos rapports à huis clos, mais je pense que nous pouvons le faire consigner, à titre d'aide-mémoire.

Le coprésident (M. McCleave): Nous en revenons maintenant aux débats consignés au compte rendu. Quand aurons-nous notre prochaine réunion, monsieur Lahaie?

Le greffier: A 11 heures, jeudi prochain.

Le coprésident (M. McCleave): Jeudi prochain, à 11 heures; et nous allons alors étudier les DORS ainsi que le rapport subséquent que fera M. Eglington sur cette augmentation des tarifs postaux, compte tenu de ce qui a été décidé à huis clos, c'est-à-dire qu'il y a certains aspects de la question qu'il faudrait approfondir. Plus tard en mai, ces deux messieurs, qui

[Texte]

divide the responsibilities of dealing with this Committee on behalf of Fisheries and the Environment will be attending in person and we will deal with some four dozen regulations that have been outstanding with that Department, for a number of years, some of them.

Thank you very much. Other matters? Meeting is adjourned. Thank you.

[Traduction]

se partagent la responsabilité de représenter les Pêches et l'Environnement auprès du comité, comparaitront. Et nous traiterons alors de quelque 4 douzaines de règlements qui restent en suspens, certains depuis des années, par ce ministère.

Merci beaucoup. Y a-t-il d'autres questions? La séance est levée. Merci.

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 18

Thursday, May 5, 1977

Joint Chairmen:

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 18

Le jeudi 5 mai 1977

Coprésidents:

Sénateur Eugene Forsey
M. Robert McCleave, député

Government
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

INCLUDING:

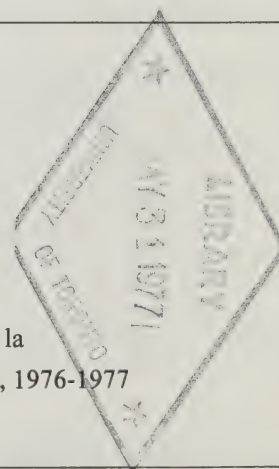
The Third Report to both Houses of Parliament.

Y COMPRIS:

Le troisième rapport aux deux Chambres du
Parlement.

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977



STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER
STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. Kenneth Robinson, M. P.

Representing the Senate:

Senators:

Asselin	Godfrey
	Lafond

Representing the House of Commons:

Messrs.

Allard	Béchar
Baldwin	Brewin
Balfour	Gauthier (Ottawa- Vanier)

COMITÉ PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur Eugene A. Forsey
M. Robert McCleave, député

Vice-président:

M. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Riel	Yuzyk—(7)
Riley	

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Goodale	Leblanc (<i>Laurier</i>)
Hnatyshyn	Reid—(12)

(Quorum 7)

Les cogreffiers du Comité

Jacques Lahaie

Denis Bouffard

Joint Clerks of the Committee

REPORT TO BOTH HOUSES

The Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments has the honour to present its

THIRD REPORT

1. In accordance with its permanent reference, section 26 of the Statutory Instruments Act, S.C. 1970-71-72, C-38, your Joint Committee has reviewed and scrutinized SOR/76-552, Domestic First Class Mail Regulations, SOR/76-553, Second Class Mail Regulations, amendment, and SI/76-101, Postmaster General Authority to Prescribe Fees Order.

2. Your Joint Committee reports that, in its judgment, section 6 of the Domestic First Class Mail Regulations, Items 1 and 2 of Schedule A to the Second Class Mail Regulations, amendment, and the Postmaster General Authority to Prescribe Fees Order infringe criterion 4, constituting unusual and unexpected uses of section 13 of the Financial Administration Act, R.S.C. 1970, C. F-10, in that they invade the traditional rights of Parliament to settle by statute the rates of postage for letters of one pound or less and for Canadian newspapers and periodicals. It is also the view of your Joint Committee that the validity of these impugned provisions is not beyond question. Detailed reasons are given in the attached statement.

3. Section 6 of the Domestic First Class Mail Regulations provides a new and higher scale of rates for letters posted within Canada for the period 1st September 1976 to 28th February 1977, with a basic rate of 10¢ for the first ounce, and a further and higher scale for the period commencing on 1st March 1977, with a basic rate of 12¢ for the first ounce. Each scale is expressed to apply "notwithstanding section 10 of the Post Office Act", which section also provides a statutory scale of rates. Section 10 was last amended by S.C. 1970-71-72, C. 53, section 3, which set a basic rate of 8¢ for the first ounce, on and after 1st January 1972.

Items 1 and 2 of Schedule A to the Second Class Mail Regulations, amendment, set a new scale of rates for postage on Canadian newspapers and periodicals, as defined in section 11 of the Post Office Act and posted in Canada on or after 1st March 1977 for delivery in Canada. These rates are expressed to apply "notwithstanding section 11 of the Post Office Act", which section also provides a statutory scale of rates. Section 11 was last amended by S.C. 1968-69 C. 5, section 4.

The authority for both Regulations is the Postmaster General Authority to Prescribe Fees Order, SI/76-101, made under section 13(b) of the Financial Administration Act.

4. The postage rates for letters of less than one pound, and for defined Canadian newspapers and periodicals, posted in Canada for delivery in Canada, have hitherto been fixed by an Act of Parliament, in keeping with the sensitivity of those rates as affecting all Canadians, either in their pockets or in their freedom of access to the Press. Your Joint Committee concludes from the structure of the Post Office Act and the close

RAPPORT AUX DEUX CHAMBRES

Votre Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires est heureux de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

1. Conformément à son ordre de renvoi permanent, l'article 26 de la Loi sur les textes réglementaires, S.C. 1970-1971-1972, chapitre 38, votre Comité mixte a étudié et vérifié le DORS/76-552, Règlement sur les envois postaux de première classe, le DORS/76-553, règlement sur les objets de la deuxième classe—Modification et le TR/76-101, Décret autorisant le ministre des Postes à prescrire des frais.

2. De l'avis de votre Comité mixte, l'article 6 du Règlement sur les envois postaux intérieurs de première classe, les postes 1 et 2 de l'annexe A du Règlement sur les objets de la deuxième classe—Modification, et le Décret autorisant le ministre des Postes à prescrire des frais, enfreignent le critère No. 4, et constituent une utilisation inhabituelle et inattendue de l'article 13 de la Loi sur l'administration financière, S.R.C. 1970, chapitre F-10, dans la mesure où ils empiètent sur les droits traditionnels du Parlement d'établir par statut les tarifs de port pour les lettres de moins d'une livre et pour les journaux et les périodiques canadiens. Le Comité estime également que la validité de ces dispositions contestées est discutable. Une argumentation détaillée se trouve dans l'exposé ci-joint.

3. L'article 6 du règlement sur les envois postaux intérieurs de première classe prévoit une nouvelle échelle de taux plus élevés pour les lettres postées au Canada pendant la période allant du 1^{er} septembre 1976 au 28 février 1977, avec un taux de 10¢ pour la première once, et une autre échelle plus élevée, pour la période commençant le 1^{er} mars 1977, avec un taux de base de 12¢ pour la première once. Chaque échelle est réputée s'appliquer «nonobstant l'article 10 de la Loi sur les postes», article qui prévoit également une échelle statutaire des taux. L'article 10 de la Loi sur les Postes a été modifié la dernière fois par S.C. 1970-71-72 C. 53, art. 3, le taux de base était fixé à 8¢ pour la première once à partir du 1^{er} janvier 1972.

Les postes 1 et 2 de l'annexe A du Règlement sur les objets de la deuxième classe—Modification, prévoit une nouvelle échelle de taux pour l'affranchissement de journaux et de périodiques canadiens tels que définis à l'article 11 de la Loi sur les postes, postés au Canada, pour distribution au Canada, à partir du 1^{er} mars 1977. Ce nouveau taux est réputé s'appliquer «nonobstant l'article 11 de la Loi sur les postes», article qui prévoit également une échelle statutaire de taux. L'article 11 a été modifié la dernière fois par S.C. 1968-69 C. 5, art. 4.

L'autorité sur laquelle se fondent ces deux règlements est le Décret autorisant le ministre des Postes à prescrire des frais, TR/76-101, établi en vertu de l'article 13 b) de la Loi sur l'administration financière.

4. Les taux d'affranchissement pour les lettres de moins d'une livre et pour les journaux et périodiques postés au Canada, pour être distribués au Canada, ont toujours été jusqu'à présent établis par une loi du Parlement, car on estimait que ces taux affectaient tous les Canadiens, soit du point de vue pécuniaire, soit au niveau de la liberté d'accès à la presse. D'après la structure de la Loi sur les postes et l'atten-

attention Parliament has always given to letter rate increases in particular that, while Parliament has been content to allow rates, other than for letters, and Canadian newspapers and periodicals, to be fixed by regulations made by the Postmaster General, yet it has intended to reserve to itself any alteration in those rates. To achieve what Parliament intended to do, or not to do at its will, by regulation under the authority of an Order under section 13(b) of the Financial Administration Act is an unusual and unexpected use by the Crown of that particular enabling power.

5. Your Joint Committee is particularly concerned to bring to the attention of the two Houses the fact that what has previously been a jealously guarded right has been taken away from Parliament and vested in an officer of the executive government of Canada. Parliament has been bypassed by the use, even the doubtful use, of a little known section of the Financial Administration Act.

6. In announcing on 21st May 1976 the postal increases achieved by these Regulations, the then Postmaster General, Mr. Mackasey, informed the House of Commons that he intended to proceed not by the introduction of legislation but by regulation and Order under section 13(b) of the Financial Administration Act. In 1974 in a written answer to a question in the House of Commons another Postmaster General, Mr. Ouellet, replied:

“Rates of postage for domestic letter mail are set out in section 10 of the Post Office Act. Changes in these rates, therefore, are possible only by act of Parliament. Any proposals for amending the Post Office Act would be announced in the government’s legislative program, at the appropriate time.”¹

Your Joint Committee respectfully commends to the Houses this latter approach as the only one consonant with the privileges, rights and traditions of Parliament.

7. Your Joint Committee’s consideration of the statutory instruments under report, including its correspondence with the Postmaster General and his Assistant Deputy Minister, will be found in the Minutes of Proceedings and Evidence of 9th November 1976, 10th February 1977 and 17th March 1977.

STATEMENT OF REASONS

1. The Domestic First Class Mail Regulations and the Second Class Mail Regulations, amendment, are regarded by the Crown as being regulations and, therefore, statutory instruments within the meaning of those terms in the Statutory Instruments Act. The Postmaster General Authority to Prescribe Fees Order is not regarded by the Crown as being a statutory instrument. For the reasons explained in its Second Report, this point is not conceded.

2. It is necessary to explain how the Postmaster General came to make the two regulations now reported, apparently flying in the face of the Post Office Act. The structure of rate fixing provided for in the Post Office Act is that, letter mail

particulière que le Parlement a toujours accordée aux augmentations des taux votre Comité mixte conclut notamment que, même si le Parlement a accepté volontiers que les taux, autres que ceux des lettres, des journaux et des périodiques, soient fixés par règlement établi par le ministre des Postes, il avait cependant l’intention de se réserver une compétence exclusive pour toute modification de ces taux. Réaliser ce que le Parlement avait l’intention de faire ou de ne pas faire selon sa volonté, en utilisant un règlement établi en vertu d’un décret établi conformément à l’alinéa 13(b) de la Loi sur l’administration financière constitue une utilisation inhabituelle et inattendue par la Couronne de ce pouvoir habilitant particulier.

5. Votre Comité mixte se préoccupe particulièrement d’attirer l’attention des deux Chambres sur le fait qu’un droit, qui avait jusqu’à maintenant été gardé jalousement, a été enlevé au Parlement et confié à un officier du pouvoir exécutif du Canada. Le Parlement a été contourné par l’utilisation, voire même douteuse, d’un article peu connu de la Loi sur l’administration financière.

6. Le 21 mai 1976, lors de l’annonce des augmentations des tarifs de port établies par ces règlements, le ministre des Postes à cette époque, M. Mackasey, a indiqué à la Chambre des Communes qu’il avait l’intention de procéder non pas par l’introduction d’un projet de loi, mais par des règlements et des décrets établis en vertu de l’alinéa 13(b) de la Loi sur l’administration financière. En 1974, dans une réponse écrite à une question, un autre ministre des Postes, M. Ouellet, a répondu:

«Les tarifs de port applicables à la poste aux lettres du régime intérieur se trouvent à l’article 10 de la Loi sur les postes. Le changement de ces tarifs exige une loi du Parlement. Tout projet de modification de la Loi sur les postes sera annoncé en temps voulu, dans le programme législatif du gouvernement.»¹

Votre Comité mixte indique respectueusement aux Chambres que cette dernière approche est la seule qui soit conforme aux privilèges, aux droits et à la tradition du Parlement.

7. L’examen, par votre Comité mixte, des textes réglementaires qui font l’objet du présent rapport ainsi que la correspondance avec le ministre des Postes et avec son sous-ministre adjoint se trouvent aux Délibérations et Procès-verbaux du 9 novembre 1976, 10 février et 17 mars 1977.

EXPOSÉ

1. Le Règlement sur les envois postaux intérieurs de première classe et le Règlement sur les objets de la deuxième classe—Modification, sont considérés par la Couronne comme étant des règlements et, de ce fait, des textes réglementaires, au sens où ces termes sont employés dans la Loi sur les textes réglementaires. Le Décret autorisant le ministre des Postes à prescrire des frais n’est pas considéré par la Couronne comme étant un texte réglementaire. Pour les motifs exposés dans son deuxième rapport, ce point de vue n’est pas accepté.

2. Il convient de s’arrêter quelques instants sur la façon dont le ministre des Postes en est venu à adopter les deux règlements en cause, apparemment en contradiction de la Loi sur les postes. Selon les modalités d’établissement des taux stipu-

and defined Canadian newspapers and periodicals apart, the rates are to be set by the Postmaster General, under section 6(d) of the Post Office Act, which empowers him to make regulations

“(d) establishing rates of postage on any class of mailable matter, including letter mail, for which a rate is not established by this Act.”

The words “including letter mail” were added to this paragraph by the statute 1970-71-72, C. 53, section 2(1). Those new words are necessarily limited by the concluding words of the paragraph to letters weighing more than one pound and do not permit the Postmaster General to make regulations overriding the express provisions of section 10 of the Post Office Act. It was not, therefore, under section 6 of the Post Office Act that the Postmaster General acted in setting either the new letter rates or the new newspaper and periodical rates, but under section 13(b) of the Financial Administration Act, and Order in Council SI/76-101, Postmaster General Authority to Prescribe Fees Order. Under section 13 of the Financial Administration Act, the Governor in Council may, in certain circumstances, authorize a Minister to prescribe the fee or charge to be paid by the person to whom a service or the use of a facility is provided by Her Majesty. The terms of section 13 are as follows:

“13. Where a service or the use of a facility is provided by Her Majesty to any person and the Governor in Council is of opinion that the whole or part of the cost of providing the service or the use of the facility should be borne by the person to whom it is provided, the Governor in Council, on the recommendation of the Treasury Board, may

(a) subject to the provisions of any Act relating to that service or the use of that facility, by regulation prescribe the fee or charge to be paid by the person to whom the service or the use of the facility is provided, or

(b) notwithstanding the provisions of any Act relating to that service or the use of that facility but subject to and in accordance with such terms and conditions as may be specified by the Governor in Council, authorize the appropriate Minister to prescribe the fee or charge to be paid by the person to whom the service or the use of the facility is provided.”

3. The authority to act under section 13(b) was conferred upon the Postmaster General by SI/76-101, Postmaster General Authority to Prescribe Fees Order. That Order simply permitted the Postmaster General to set letter rates for the two periods already mentioned and rates for newspapers and periodicals from 1st march 1977 notwithstanding sections 10 and 11 respectively of the Post Office Act. No other terms and conditions were prescribed.

4. Your Joint Committee has on two previous occasions encountered fee-increasing regulations made pursuant to an authority conferred by Order of the Governor in Council under section 13(b) of the Financial Administration Act in situations in which a statutory scale of fees had been prescribed by

lées dans cette Loi, à l'exception des envois postaux de lettres, de journaux et de périodiques, les taux doivent être établis par le ministre des Postes en vertu de l'alinéa 6 d) de la Loi sur les postes, qui lui confère le pouvoir d'établir des règlements

d) établissant le tarif de port sur toute classe d'objets transmissibles, y compris les envois postaux de lettres, pour laquelle un tarif n'est pas prévu par la présente loi;»

La formule «y compris les envois postaux de lettres» a été ajoutée à cet alinéa par le statut de 1970-1971-1972 C. 53, paragraphe 2(1). Quels que soient les motifs de l'addition de cette nouvelle formule, elle est nécessairement limitée par les derniers mots de l'alinéa et n'autorise pas le ministre des Postes à établir des règlements qui outrepassent les dispositions expresses de l'article 10 de la Loi sur les postes. C'est pourquoi ce n'est pas sur l'article 6 de la Loi sur les postes que le ministre des Postes s'est fondé pour établir les nouveaux taux pour les lettres ou les nouveaux taux pour les journaux et les périodiques, mais au contraire sur l'alinéa 13(b) de la Loi sur l'administration financière, et sur le Décret en conseil TR/76-101, Décret autorisant le ministre des Postes à prescrire des frais. En vertu de l'article 13 de la Loi sur l'administration financière, le gouverneur en conseil peut, dans certaines circonstances, autoriser un ministre à prescrire les frais qui devront être payés par les personnes auxquelles Sa majesté fournit un service ou procure l'utilisation d'une installation. L'article 13 est ainsi rédigé:

«13. Lorsque Sa Majesté fournit un service ou procure l'utilisation d'une installation à une personne et que le gouverneur en conseil estime que la totalité ou une partie du coût de fourniture du service ou de l'utilisation de l'installation devrait être supportée par celui qui en est destinataire, le gouverneur en conseil, sur la recommandation du conseil du Trésor, peut,

a) sous réserve des dispositions de toute loi concernant ce service ou l'utilisation de cette installation, prescrire par règlement le droit ou les frais devant être payés par la personne à laquelle est fourni le service ou procurée l'utilisation de l'installation, ou,

b) nonobstant les dispositions de toute loi concernant ce service ou l'utilisation de cette installation, mais sous réserve et en conformité des modalités que peut spécifier le gouverneur en conseil, autoriser le Ministre compétent à prescrire le droit ou les frais devant être payés par la personne à laquelle est fourni le service ou procurée l'utilisation de l'installation.»

3. Le pouvoir habilitant d'agir en vertu de l'alinéa 13(b) a été conféré au ministre des Postes par le TR/76-101, Décret autorisant le ministre des Postes à prescrire des frais. Ce Décret a simplement autorisé le ministre des Postes à établir le taux des lettres pour les deux périodes mentionnées précédemment, et les taux pour les journaux et les périodiques, à partir du premier mars 1977, nonobstant les articles 10 et 11 de la Loi sur les postes. Aucune autre modalité ou condition n'a été prévue.

4. Votre Comité mixte a, à deux occasions, examiné des règlements d'augmentation de droits, établis sous l'autorité d'un pouvoir conféré par décret du gouverneur en conseil pris en vertu de l'article 13(b) de la Loi sur l'administration financière, il s'agissait de cas où une échelle de droits statu-

Parliament: SOR/73-548, Copyright Fees Order and SOR/73-549, Industrial Design Fees Order. Both these Orders covered fees charged for specific services provided on demand by and to interested individuals who wished to search records, register documents and so forth. A general function availed of by all Canadians was not involved. In view of its detailed examination of section 13(b) of the Financial Administration Act on the present occasion, these two Fees Orders will be re-examined as to vires.

5. The Committee has caused to be examined all the other Fees Orders made pursuant to section 13 of the Financial Administration Act and published in the Canada Gazette Part II subsequent to the 1955 Consolidation of the Regulations. The result shows that, in addition to the Copyright and Industrial Design Fees Orders, five other Fees Orders deriving authority from section 13(b) of the Financial Administration Act were made, but in situations in which no statutory scale of charges or rates had been prescribed by Parliament.² In each case the fees so prescribed were to be levied for services provided in individual cases when the persons or corporations who either requested or were provided with the services were identifiable. The Orders examined fell into the following categories:

(a) where the Minister prescribed fees under an Order made pursuant to section 13(b) where the Governor in Council could have prescribed fees by regulation under the direct authority conferred by another Act;³

(b) where there was no charge prescribed by statute and no specific authority in or under any Act of Parliament to set fees or charges, and the service seems originally to have been provided free of charge.⁴

In both categories the services for which the charges were prescribed exist only for the benefit of persons who specifically ask for them. In neither category had Parliament prescribed a scale of charges of fees.

6. In contrast with all previous cases, including the Copyright Fees and Industrial Design Fees Orders, the Regulations dealt with in this Report have been made where

(a) Parliament has by statute prescribed a scale of rates or charges;

(b) the "service" for which the fees have purportedly been prescribed is not in any real sense provided in individual cases where the person or corporation requesting or being provided with the service is identifiable; and

(c) the "service" was never provided free of charge.

In the case of the Copyright Fees and the Industrial Design Fees Orders, although Parliament had prescribed fees and the services concerned were never provided free, the services are provided in individual cases to identifiable individuals who have made a specific request for each service provided.

taire avait été prescrite par le Parlement. DORS/73-548, Ordonnance sur les droits en matière de droit d'auteur et DORS/73-549, Ordonnance sur les droits en matière de dessins industriels. Ces deux ordonnances avaient trait à des droits exigibles pour des services précis rendus sur demande par et à des personnes intéressées qui voulaient retrouver des dossiers, des documents, etc. Il ne s'agissait pas d'une fonction générale qui pourrait être utile à tous les Canadiens. À cause de son étude détaillée de l'article 13(b) de la Loi sur l'administration financière pour les fins du présent rapport la légalité de ces deux Ordonnances sur les droits sera réétudiée.

5. Votre Comité mixte a fait étudier toutes les autres ordonnances sur les droits adoptées en vertu de l'article 13 de la Loi sur l'administration financière et qui ont été publiées dans la Gazette du Canada, partie II, ultérieurement à la Codification des règlements de 1955. Les résultats obtenus montrent, qu'en plus des ordonnances sur les droits en matière de dessins industriels et de droits d'auteur, cinq autres ordonnances du même ordre ont été adoptées en vertu de l'article 13(b) de la Loi sur l'administration financière, mais seulement pour les cas où le Parlement n'avait prescrit aucune échelle statutaire de taux ou de droits.² Les droits ainsi prescrits étaient exigibles pour des services rendus dans des cas individuels quand les personnes ou sociétés qui en avaient fait la demande ou qui en bénéficiaient étaient identifiables. Les ordonnances étudiées entraient dans les catégories suivantes:

a) Lorsque le Ministre a prescrit des droits en vertu d'une ordonnance établie aux termes de l'article 13(b) alors que le gouverneur en conseil aurait pu les prescrire par voie de règlement en invoquant le pouvoir directement conféré par une autre loi;³

b) Lorsqu'aucun droit n'a été prescrit par la loi et qu'il n'existe aucun pouvoir précis conféré en vertu d'une loi promulguée par le Parlement en vue de fixer des droits ou des frais, et que le service semble, à l'origine, avoir été rendu gratuitement.⁴

Dans ces deux catégories, les services pour lesquels des frais ont été prescrits n'ont été rendus que sur demande et au profit de ceux qui les ont spécialement demandés. Le Parlement n'avait prescrit d'échelle de frais ou de droits pour aucune des deux catégories.

6. Contrairement à tous les cas précédents, sauf celui des ordonnances sur les droits en matière de droit d'auteur et de dessins industriels, les règlements dont il est question dans ce rapport ont été établis alors que

a) le Parlement a, en vertu d'une loi, prescrit une échelle de taux ou de droits;

b) le «service» pour lequel les droits ont prétendument été prescrits n'est pas à proprement parler rendu dans des cas individuels, la personne ou la société qui en a fait la demande ou qui en a bénéficié n'étant pas identifiable;

c) le «service» n'a jamais été rendu gratuitement.

Dans le cas des Ordonnances sur les droits en matière de droit d'auteur et de dessins industriels, même si le Parlement avait établi un tarif et que ces services n'avaient jamais été rendus gratuitement les services dont il est question sont fournis dans des cas individuels à des personnes identifiables qui en ont spécialement fait la demande.

7. In the Regulations under report "fees" have been prescribed which change the statutory rates for the principal postal service of the Postmaster General provided to all Canadians, and for the important newspaper and periodical post. Your Joint Committee considers that it is at least arguable that the postal service for letters, newspapers and periodicals is not a service, or does not constitute a number of individual services, within the meaning of the word "service" in section 13 of the Financial Administration Act, since the postal services involved are not made available to identifiable persons or corporations who request or are provided with the service. This seems even clearer in this case, as these functions of the Postmaster General are part of what is traditionally accounted a primary and inalienable function of government. In the case of letter mail, the Postmaster General's function is also a monopoly by force of section 8 of the Post Office Act.

The emphasis in section 13 is on the person to whom a service is provided. This indicates that the recipient of the service is identifiable and not an anonymous member of the general public to whom a general governmental service is provided. The word "person", the definite article "the", the indefinite article "a" and the personal pronoun "whom" must be given some meaning in limiting the scope of section 13. It is true that section 26(7) of the Interpretation Act provides that words in the singular include the plural but that rule of construction only applies unless a contrary intention appears (*Interpretation Act, section 3(1)*). Section 13 clearly indicates that the singular words within it were deliberately used. Your Joint Committee notes that its construction of section 13 accords with that adopted by the Auditors General of Canada. Dealing with the then section 18 of the Financial Administration Act, which corresponds exactly with the present section 13 except for paragraph (b) which was added by 1968-69 Cap. 27, the Audit Office Guide states:

"142. . . The purpose of course is to vest in the Governor in Council the authority to impose charges for services rendered for the special benefit of some person or group. When that is done, regulations made are binding on departments.

143. . . Audit interest is less in the non-application of section 18 to services where the public generally benefit . . ."

8. Your Joint Committee considers that it is also at least arguable not only that section 13(b) of the Financial Administration Act is limited in its application to specific services provided to identifiable individuals, but also that it is the intent of the section that it shall apply where the service or use of the facility has hitherto been provided free of charge, or in the absence of some charge otherwise imposed. It seems to your Joint Committee at least plausible that the opening words of section 13, with their emphasis on the opinion of the Governor in Council that the whole or part of the cost of providing the service or use of the facility should be borne by the person to whom it is provided, indicate that where there is no recovery of cost, a fee may be levied. It can hardly be said of a "service" for which a fee is already established, that the whole or part of the cost of providing it or of making it

7. Dans les règlements qui font l'objet du rapport, des «frais» ont été prescrits et ils modifient les échelles statutaires du service postal principal du ministre des Postes fourni à tous les Canadiens, et du volume postal important des journaux et des périodiques. Votre Comité mixte estime qu'il est tout au moins discutable que le service postal des lettres, des journaux et des périodiques ne constitue pas un ou plusieurs services, rendus dans des cas individuels au sens du terme «service» figurant à l'article 13 de la Loi sur l'administration financière, puisque les services postaux dont il est question ne sont pas rendus à des personnes ou à des sociétés identifiables qui en font la demande ou en bénéficient. Cela semble encore plus clair dans ce cas, puisque les fonctions du ministre des Postes font partie de ce qui est traditionnellement reconnu comme étant une fonction essentielle et inaliénable du gouvernement. Dans le cas des envois postaux de lettres, la fonction du ministre des Postes équivaut aussi à un monopole, en vertu de l'article 8 de la Loi sur les postes.

Dans l'article 13, l'émphase porte sur la personne à laquelle le service est fourni ce qui indique que le destinataire du service est identifiable et n'est pas simplement un membre anonyme du public à qui un service général est fourni par le gouvernement. Le mot «personne» l'article définit «la» et la locution pronominale «celui qui» doivent être interprétés de manière qu'ils limitent la portée de l'article 13. Il est vrai que l'article 26(7) de la Loi d'interprétation établit que les mots écrits au singulier comprennent le pluriel mais cette règle d'interprétation s'applique seulement si une intention contraire n'apparaît pas. L'article 13 indique clairement que les mots écrits au singulier ont été utilisés délibérément. Votre Comité mixte fait remarquer que son interprétation de l'article 13 est en accord avec celle donnée par les Auditeurs généraux du Canada. Se rapportant à ce qui était alors l'article 18 de la Loi sur l'administration financière, article qui correspond exactement au présent article 13 sauf en ce qui a trait au paragraphe b), qui a été ajouté par le statut 1968-69 chap. 27, le *Audit Office Guide* énonce:

«142. . . Le but évident est d'investir le Gouverneur en conseil du pouvoir d'imposer des frais pour des services fournis pour le bénéfice spécial de certaines personnes ou de certains groupes. Lorsque de tels règlements sont établis ils lient les ministères.

143. . . L'intérêt de la vérification est moins dans la non application de l'article 18 à des services dont le public en général bénéficie . . .»

8. Votre Comité mixte estime qu'il est aussi tout au moins discutable que non seulement l'application de l'article 13(b) de la Loi sur l'administration financière est restreinte aux services rendus dans des cas individuels à des personnes identifiables, mais qu'il est aussi dans l'esprit de cet article qu'il doit s'appliquer dans les cas où jusque-là le service a été fourni ou l'utilisation de l'installation procurée gratuitement, ou en l'absence de tout frais autrement imposé. Votre Comité mixte trouve tout au moins plausible que les premiers mots de l'article 13, qui soulignent que le gouverneur en conseil estime que la totalité ou une partie du coût de fourniture du service ou d'utilisation de l'installation devrait être supportée par celui qui en est destinataire, indiquent que lorsqu'il n'y a pas de remboursement de frais, un droit peut être imposé. On peut difficilement dire d'un «service», pour lequel un droit est déjà

available is not being borne by the person to whom it is provided. The Post Office is already recovering part of its cost of letter, newspaper and periodical mail. It may well be recovering all its costs of each of those particular "services" for aught that is known.

9. Your Joint Committee also considers that the words "the provisions of any Act relating to such service or the use of that facility" in section 13(b) may well be restricted to statutory provisions which govern the making available of the service or facility, even free of charge, or the empowering of the Governor in Council to fix fees by regulation, and do not encompass express statutory provisions which set scales of rates or charges for governmental services or functions. It seems apparent that where, as in the case of the Special Services Charges Orders,⁵ an Act allows the Governor in Council to fix fees, an Order can be made under section 13(b) of the Financial Administration Act empowering the Minister to fix those fees instead.

10. The Postmaster General has advised that he is satisfied that the authority vested in him by the Postmaster General Authority to Prescribe Fees Order to set at nought the expressed will of Parliament in sections 10 and 11 of the Post Office Act is clear; that section 13(b) of the Financial Administration Act can not be confined to a service provided to one person only; that once that individual limitation is removed the number of individuals to whom a service is provided (*and impliedly their identification*) is irrelevant; that Parliament specifically enacted section 13(b) of the Financial Administration Act so that the power could be used to levy higher charges notwithstanding any Act of Parliament which fixed a level of charges.

11. Your Joint Committee finds that the Postmaster General's interpretation produces very strange results. It reduces to this: that if in conformity with any Act a fee is to be set, then the Governor in Council must set his mind and hand to the task under section 13(a) of the Financial Administration Act, but if a fee is to be set in abrogation of a statutory scale the task can, under section 13(b) be given to and performed by a single Minister. For the reasons given in the preceding sections of this Statement, your Joint Committee considers it at least doubtful that section 13 lends itself to this curious result.

établi, que la totalité ou une partie de ce qu'il en coûte pour le fournir n'est pas supportée par le destinataire. Le ministère des Postes récupère déjà une partie de ses frais d'envois de lettres, de journaux et de périodiques. En autant qu'on sache, il peut très bien en récupérer la totalité pour chacun de ces «services» particuliers.

9. Votre Comité mixte estime aussi que l'expression «les dispositions de toute loi concernant ce service ou l'utilisation de cette installation» à l'article 13b) peut très bien ne concerner que les dispositions statutaires qui régissent la fourniture du service ou l'utilisation de l'installation, même gratuitement, ou l'habilitation du Gouverneur en conseil du pouvoir de fixer les droits par voie de règlement, et qu'elle n'inclut pas les dispositions statutaires expresses qui établissent des échelles de droits ou de frais pour les services ou fonctions gouvernementales. Il semble que lorsque comme dans le cas des ordonnances sur les droits à payer pour les services spéciaux,⁵ une loi autorise le Gouverneur en conseil à fixer ces droits, une ordonnance peut être adoptée en vertu de l'article 13b) de la Loi sur l'administration financière autorisant le ministre à le faire à sa place.

10. Le ministre des Postes a informé votre Comité mixte qu'il est assuré que le pouvoir qui lui est conféré en vertu du décret l'autorisant à prescrire des frais, et à passer outre à la volonté expresse du Parlement dans les articles 10 et 11 sur la Loi sur les postes, est clair; que l'article 13b) de la Loi sur l'administration financière ne peut être interprété comme limitant le service fourni à une seule personne; qu'une fois cette réserve supprimée le nombre de personnes à qui le service est fourni, et partant leur identification, n'est plus pertinent; que le Parlement a spécialement adopté l'article 13b) de la Loi sur l'administration financière afin que le pouvoir qu'il confère puisse être invoqué pour imposer des droits supérieurs, nonobstant toute loi du Parlement qui en a fixé le taux.

11. Votre Comité mixte trouve que l'interprétation du ministère des Postes produit des résultats très étranges. En résumé: si, conformément à une loi quelconque, un droit doit être établi, le gouverneur en conseil doit s'en charger en vertu de l'article 13a) de la Loi sur l'administration financière, mais si un droit doit être établi en vue d'abroger une échelle statutaire cette tâche ne peut être confiée aux termes de l'article 13b), qu'à un ministre et ne peut être accomplie que par lui. Pour les motifs exposés aux paragraphes précédents de cette annexe, votre Comité mixte estime pour le moins douteux que l'article 13 se prête à cet étrange résultat.

¹ House of Commons Debates, March 13, 1974, p. 466.

² SOR/72-265, Special Services Charges Order; SOR/76-354, Special Services Charges Order; SOR/74-589, Quarantine and Inspection Service Fees Orders, as amended by SOR/77-70; SOR/72-444, Animal Blood-typing Fees Regulations; SOR/76-353, Dairy Herd Inspection Fees Order.

³ SOR/72-265; Special Services Charges Order; SOR/76-354, Special Services Charges Order;

⁴ SOR/74-589, Quarantine and Inspection Service Fees Order as amended by SOR/77-70; SOR/72-444, Animal Blood-typing Fees Regulations; SOR/76-353, Dairy Herd Inspection Fees Order.

⁵ SOR/72-265, Special Services Charges Order; SOR/76-354, Special Services Charges Order.

¹ Débats de la Chambre des communes, le 13 mars 1974, p. 466.

² DORS/72-265, Ordonnance sur les droits à payer pour les services spéciaux; DORS/76-354, Ordonnance sur les droits à payer pour les services spéciaux; DORS/74-589, Ordonnance sur les droits applicables aux services de quarantaine et d'inspection; DORS/72-444, Règlement sur les droits d'identification des groupes sanguins d'animaux; DORS/76-353, Décrets sur les frais d'inspection des bovins laitiers.

³ DORS/72-265, Ordonnance sur les droits à payer pour les services spéciaux; DORS/76-354, Ordonnance sur les droits à payer pour les services spéciaux.

⁴ DORS/74-589, Ordonnance sur les droits applicables aux services de quarantaine et d'inspection; DORS/72-444, Règlement sur les droits d'identification des groupes sanguins d'animaux; DORS/76-353, Décrets sur les frais d'inspection des bovins laitiers.

⁵ DORS/72-265, Ordonnance sur les droits à payer pour les services spéciaux; DORS/76-354, Ordonnance sur les droits à payer pour les services spéciaux.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence
(*Issues Nos. 1, 10 and 15 of the Present Session*) is tabled.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rap-
portant (*fascicules nos 1, 10 et 15 de la présente session*) est
déposé.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

Le coprésident

Robert McCleave

Joint Chairman

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 5, 1977
(22)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met at 11:05 a.m. this day, the Joint Chairman, Mr. McCleave, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Asselin, Godfrey, Lafond and Yuzyk.

Representing the House of Commons: Messrs. Baldwin, Goodale, Hnatyshyn and McCleave.

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Miss Lise Mayrand, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference section 26, The Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, November 9, 1976, Issue No. 1.*)

At 11:10 o'clock a.m. with unanimous consent the Committee resolved itself into an *in camera* session.

The Committee proceeded to consider its draft Report.

At 11:30 a.m. with unanimous consent the Committee resumed its public hearing.

Senator Godfrey moved,—That the Draft report as amended be adopted as the Committee's Third Report to both Houses and that the Chairman be instructed to present it to the Houses.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

Mr. Hnatyshyn moved,—That pursuant to the authority granted by its Order of Reference dated Monday, November 8, 1976, the Committee retain the Services of junior counsel for a period of 4 months.

After debate thereon, the question being put on the motion, it was agreed to.

The Committee considered SI/76-24 SIDBEC-DOSCO Remission Order, SI/76-157 Bombardier Ltd. Remission Order, SI/76-28 Pettibone Remission Order, SI/76-35 Hayes Trucks Remission Order, SI/76-48 International Harvester Remission Order, SOR/76-647 Nordair-Boeing 737 Exemption Regulations, SOR/73-409, SOR/76-245, SOR/76-541 Technical and Educational Assistance Regulations, amendments, SOR/75-439 Newfoundland Shipping Employees' Hours of Work Regulations, revocation, SOR/75-440 East Coast Shipping Employees Hours of Work Regulations, 1975, SOR/75-464 West Coast Shipping Employees Hours of Work Regulations, amendment, SOR/76-343 Denatured Alcohol Regulations, amendment, SOR/76-538 Government Airport Concession Operations Regulations, SOR/76-544 Fishing Vessel Assistance Regulations.

On SOR/76-633 National Energy Board Part VI Regulations, amendment,

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 5 MAI 1977
(22)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11 h 05 sous la présidence de M. McCleave (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Asselin, Godfrey, Lafond et Yuzyk.

Représentant la Chambre des communes: MM. Baldwin, Goodale, Hnatyshyn et McCleave.

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^{lle} Lise Mayrand, conseillers du Comité.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38. (*Voir procès-verbal du mardi 9 novembre 1976, fascicule n° 1.*)

A 11 h 10, du consentement unanime, le Comité décide de se réunir à huis clos.

Le Comité entreprend l'étude de son projet de rapport.

A 11 h 30, du consentement unanime, le Comité poursuit son audience publique.

Le sénateur Godfrey propose,—Que le projet de rapport modifié soit adopté comme troisième rapport du Comité aux deux Chambres et que l'on demande aux présidents de le présenter aux Chambres.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

M. Hnatyshyn propose,—Que, conformément au pouvoir qui lui est conféré par l'ordre de renvoi du lundi 8 novembre 1976, le Comité retienne les services d'un conseiller pour une période de quatre mois.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée.

Le Comité étudie le TR/76-24—Décret de remise SIDBEC-DOSCO, le TR/76-157—Décret de remise sur Bombardier Ltée, le TR/76-28—Décret de remise visant la Pettibone, le TR/76-35—Décret de remise de la Hayes Trucks, le TR/76-48—Décret de remise visant la International Harvester, le DORS/76-647—Règlement d'exemption (Nordair-Boeing 737), les DORS/76-409, 76-245, 76-541—Règlement sur l'aide à l'enseignement technique—Modifications, le DORS/75-439—Règlement sur la durée du travail des employés du transport maritime à Terre-Neuve—Abrogation, le DORS/75-440—Règlement de 1975 sur la durée du travail des employés affectés au transport maritime sur la côte est, le DORS/75-464—Règlement sur la durée du travail des employés du transport maritime de la côte ouest—Modification, le DORS/76-343—Règlement sur l'alcool dénaturé—Modification, le DORS/76-538—Règlement sur l'exploitation de concessions aux aéroports du Gouvernement, le DORS/76-544—Règlement d'aide pour les bateaux de pêche.

DORS/76-633—Règlements sur l'Office national de l'énergie (Partie VI)—Modification,

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Energy, Mines and Resources with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/77-21 Counting of Service by Former Members of the Senate or House of Commons Regulations,

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments officer of the Treasury Board with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/77-152, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 211, 212, 213, 229, 230 Immigration Special Relief Regulations No. 1-16, 1977, SI/76-104 Roberts Remission Order, SI/76-140 Blending Wine Remission Order, SI/76-158 SMI Industries Ltd. Remission Order, SI/76-167 Samples of Negligible Value Remission Order, SI/76-172 L-5 hydroxytryptophan Remission Order, SI/77-18 1976 Truce Teams Abroad Remission Order, SI/77-25 Carbon Fibres and Filaments Remission Order, amendment, SI/77-26 Shirting Fabrics Remission Order, amendment, SI/77-31 American Motors Remission Order 1974-75, SI/77-38 Perfluorinated Ion-Exchange Membranes Remission Order, amendment, SI/77-39 Skirt Sections for Certain Air Cushion Transporters Remission Order, amendment, SI/77-40 Titanium Anode Remission Order, amendment.

Counsel to the Committee answered questions.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments by Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 12:24 o'clock p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources concernant certains commentaires émis par le Comité.

DORS/76-21—Règlement du calcul du service des anciens membres du Sénat ou de la Chambre des communes,

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du Conseil du Trésor concernant certains commentaires émis par le Comité.

Le Comité étudie les DORS/77-152, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 211, 212, 213, 229, 230—Règlements de dispense—Immigration, n° 1-16, 1977, le TR/76-104—Décret de remise de droits de douane à la Roberts Truck Equipment Ltd., le TR/76-140—Décret de remise sur les vins de coupage, le TR/76-158—Décret de remise sur la société SMI Industries Ltd., le TR/76-167—Décret de remise sur les échantillons de valeur négligeable, le TR/76-172—Décret de remise sur l'hydroxytryptophane L-5, le TR/77-18—Décret de remise de douanes (cadeaux des observateurs à l'étranger) (1976), le TR/77-25—Décret de remise visant les fibres et les filaments de carbone—Modification, le TR/77-26—Décret de remise à l'égard des tissus pour chemises—Modification, le TR/77-31—Décret de remise 1974-1975 sur American Motors, le TR/77-38—Décret de remise sur les membranes d'échange d'ions perfluorées—Modification, le TR/77-39—Décret de remise sur les jupes des véhicules à coussin d'air non automoteurs—Modification, le TR/77-40—Décret de remise sur les anodes de titane—Modification.

Le conseiller du Comité répond aux questions.

Le coprésident autorise qu'une certaine correspondance et des commentaires émis par le conseiller du Comité soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 12 h 24, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Jacques Lahaie

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, May 5, 1977

• 1105

[Text]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Order, please.

Perhaps, before we commence our formal business this morning, I should announce that the Joint Chairman, the Honourable Senator Forsey is back in hospital for the same thing, I believe, that took him there a year ago. It is painful but he will recover and he will be back with us in due course, hopefully, by the time Sir Robert Speed attends upon us, on, I think, Mr. Eglington, the end of June. Am I correct in that?

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments): He is arriving, here, the afternoon of June 22.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): So we will get cards and we will have them sent around to send over to Senator Forsey.

Secondly, the well-done award of the week has to go to Senator Lafond who carried on the debate on our Report in the Senate.

Some hon. Members: Hear, hear.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): That was last Wednesday and it should have been given last week, Senator Lafond. I apologize but I had not seen the Senate *Hansard* at the point of our meeting. And I thought it was a very, very well done contribution, in line with the work that had been previously carried on by your esteemed colleagues from the Committee and by Senator Lang.

And I gather that it is the intention, as you have put it very well, to have a decision in the Senate on the Report. And so I will take up with Mr. MacEachen, or perhaps Mr. Goodale can take up with Mr. MacEachen, some more one- or two-hour periods so that those from the House will have time to make speeches. I think there are two or three who still want to make speeches on the Report.

Senator Lafond: There are some who also would like in your House.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes, there are, I think, Mr. Lambert and Mr. Robinson, our distinguished Vice-Chairman. I think there may be one other member who also wanted to speak to this.

Senator Godfrey: Have you already had some speeches in . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Oh, yes, we had a full day's debate.

Senator Godfrey: I do not think I got copies of . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Would you arrange to send Senator Godfrey . . .

Senator Godfrey: Was that sent to all? Did you get a copy?

Senator Lafond: Yes. Well, it is in *Hansard* although you probably just missed it, or . . .

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 5 mai 1977

[Translation]

Le coprésident (M. McCleave): La séance est ouverte.

Peut-être qu'avant de commencer nos travaux officiels ce matin dois-je vous dire que l'honorable sénateur Forsey, notre coprésident, est rentré à l'hôpital pour la même raison, je crois, qu'il y a un an. C'est douloureux mais il se rétablira et reviendra au Comité au moment où M. Robert Speed viendra ici, n'est-ce pas, monsieur Eglington, à la fin de juin?

M. G. C. Eglington (Conseiller du Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires): Il sera ici l'après-midi du 22 juin.

Le coprésident (M. McCleave): Donc, nous allons nous procurer des cartes que nous ferons circuler pour les envoyer au sénateur Forsey.

En deuxième lieu, le prix pour bon travail de la semaine doit aller au sénateur Lafond qui s'est occupé, au Sénat, du débat sur notre rapport.

Des voix: Bravo!

Le coprésident (M. McCleave): C'était mercredi dernier et j'aurais dû attribuer ce prix la semaine dernière. Je m'excuse, sénateur Lafond, car alors je n'avais pas encore vu le *hansard* du Sénat. Je crois que vous avez fourni là, sénateur Lafond, une immense contribution au travail important qui avait déjà été fait par vos collègues du Comité et par le sénateur Lang.

J'ai cru comprendre que le Sénat prendrait une décision au sujet de ce rapport. Par conséquent, je vais demander à M. MacEachen, ou peut-être à M. Goodale, d'obtenir quelques périodes supplémentaires d'une ou deux heures afin que ceux de votre Chambre qui le voudraient aient le temps de faire leurs discours. Je crois qu'il y en a deux ou trois qui veulent en faire au sujet du rapport.

Le sénateur Lafond: Il y en a aussi dans votre Chambre.

Le coprésident (M. McCleave): Oui, il y a M. Lambert et notre distingué vice-président, M. Robinson. Il se peut qu'il y en ait d'autres.

Le sénateur Godfrey: Est-ce que des discours ont été faits . . .

Le coprésident (M. McCleave): Oui, nous avons eu tout un jour de débat.

Le sénateur Godfrey: je ne crois pas en avoir de copie . . .

Le coprésident (M. McCleave): Voulez-vous bien vous occuper d'envoyer au sénateur Godfrey . . .

Le sénateur Godfrey: Est-ce que ces exemplaires ont été envoyés à tout le monde? En avez-vous reçu une copie?

Le sénateur Lafond: Oui. C'est consigné au *hansard* et probablement vous l'avez passé ou . . .

[Texte]

Senator Godfrey: Was it actually sent to my ...

Senator Lafond: Anyway you do get *Hansard* daily.

Senator Godfrey: Oh, yes, I know, but unless I specifically ...

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It will be sent around specially.

Senator Godfrey: I am sure that members of the House of Commons do not pore over the Senate *Hansard* any more than I pore over the ...

Mr. Baldwin: You would be surprised.

Senator Godfrey: Well, if they know. I mean, for example, if, in a certain *Hansard*, Senator Forsey spoke about this, then people might read it. But unless it is drawn ...

The Joint Chairman (Mr. McCleave): As a matter of fact I think it would be rather useful to have it in Appendix for our proceedings, both the proceedings, the dates when the debate took place in the House, and the dates in the Senate of which there are three, so that ...

Senator Godfrey: A researcher can then go and look.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes, he can then find a very quick method of finding out. Our two Clerks can provide us with that.

And finally, the Canadian Manufacturers' Association sent Senator Forsey and me a letter, dated April 7, 1977, signed by R. A. Phillips, its Executive Director. They had noted in part:

At the recent meeting, in Vancouver, this committee unanimously resolved that the association should publicly record its support of the recommendations contained in the Report.

And the committee they refer to is their legislation committee.

This is a subject which has interested our legislation committee for some time and we have, in fact, watched the deliberations of your committee with great interest. It was therefore gratifying for us to study your Report and note many recommendations which do in fact echo past CMA submissions

Two recommendations, in particular recommendations under paragraphs I and T ...

I hope that is correctly down: I and T:

—seem to us of paramount importance. We intend to indicate our support of these and other recommendations in letters which we will be addressing to the Prime Minister of Canada, the Minister of Justice and the President of the Privy Council.

So, on your behalf, I have thanked them and I am sure Senator Forsey has as well.

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: Est-ce que cela a été envoyé à ...

Le sénateur Lafond: De toute façon, vous recevez tous les jours le *hansard*.

Le sénateur Godfrey: Oui, certainement, mais à moins qu'en particulier ...

Le coprésident (M. McCleave): Nous le distribuons spécialement.

Le sénateur Godfrey: Je suis sûr que les députés de la Chambre ne scrutent pas plus le *hansard* du Sénat que je me plonge ...

M. Baldwin: Vous seriez peut-être étonné si je vous disais ...

Le sénateur Godfrey: Mais naturellement, si on a attiré leur attention sur quelque chose. Je veux dire que si par exemple il est consigné au *hansard* ce que le sénateur Forsey a déclaré au sujet de telle affaire, il se peut que les gens le lisent. Mais à moins qu'on attire l'attention ...

Le coprésident (M. McCleave): De toute façon je crois qu'il serait utile qu'on annexe à notre compte rendu le procès-verbal ainsi que les dates des débats à la Chambre et au Sénat; au Sénat il y en a trois, donc ...

Le sénateur Godfrey: Un préposé à la recherche pourrait s'en occuper.

Le coprésident (M. McCleave): Oui, il pourrait alors trouver une méthode rapide de repérage. Nos deux greffiers peuvent nous fournir les renseignements.

Et en fin de compte, l'Association des manufacturiers canadiens a envoyé au sénateur Forsey et à moi-même une lettre en date du 17 avril 1977 signée par M. R. A. Phillips, le directeur exécutif, et je cite partiellement:

Lors d'une séance tenue récemment à Vancouver, le présent comité a adopté à l'unanimité une résolution pour que l'Association indique publiquement qu'elle était en faveur des recommandations contenues dans le rapport.

Le Comité dont il s'agit est le comité sur la législation.

Cela fait déjà quelque temps que notre comité sur la législation s'intéresse à cette question et nous avons suivi avec le plus grand intérêt les délibérations de votre comité. C'est donc avec satisfaction que nous avons étudié votre rapport et que nous avons noté que beaucoup des recommandations que vous préconisez avaient été avancées dans le passé dans des mémoires présentés par notre Association.

Deux recommandations en particulier ont retenu notre attention, celles des paragraphes I et T ...

J'espère que c'est exact: I et T.

... parce qu'elles nous semblaient d'une importance capitale. Nous avons l'intention, dans des lettres que nous adresserons au premier ministre du Canada et au ministre de la Justice ainsi qu'au président du conseil privé, d'indiquer que nous appuyons ces recommandations de votre rapport ainsi que d'autres qui y sont contenues.

Donc, en votre nom, j'ai remercié cette Association et je suis sûr que le sénateur Forsey a fait de même.

[Text]

Senator Godfrey: Which I and T, just so somebody reading our proceedings will know very briefly what that recommendation is. Can you recall?

Mr. Eglington: I cannot recall.

Senator Godfrey: If we could get a copy so I will know what they think is good from the public . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I and T it is.

The first item this morning is SI/76-24, SIDBEC-DOSCO Remission Order . . .

Senator Godfrey: I am sorry, I was not keeping my eyes open. We are not looking at our Report this morning? Are we . . .

• 1110

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Wait. One, two, three, four, five. I am sorry, we can deal with the Report. Perhaps it is the will of the Committee to deal with it, now, and therefore, we go in camera.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We now resume our public discussion, and we are dealing with the Standing Joint Committee's Third Report dealing with the increases in postal rates, and we have made some amendments to the document brought to us this morning by our counsel.

Senator Godfrey moves the Report and Mr. Baldwin seconds it, as amended.

Motion agreed to.

And shall Senator Lafond, for Senator Forsey, and I present the Report to the Houses at a time, that he and I will work out between us, so that they both go in at the same time? This is agreed? Mr. Goodale.

Mr. Goodale: Could I make just one suggestion? Now that we have formally adopted the Report, would it be a good idea—when we have a final copy with all the changes included—to send a copy to the Postmaster General and indicate to him, in the letter, that you and Senator Lafond, on behalf of Senator Forsey, will be seeking to present it at the earliest opportunity?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Right. As a matter of fact, I will make it a point to see that he gets a copy before it is presented to the Houses.

• 1130

I think we can also put a copy of this in our Report, today, which will not be available for a few more days, so that Mr. Blais will find out about it directly from one of us, rather than in any other way, and Senator, you and I will get together and choose a suitable time, which I gather would have to be some day next week.

Senator Lafond: Some day next week, very probably, Wednesday, would it not be?

[Translation]

Le sénateur Godfrey: De quel I et T s'agit-il? Pour que si quelqu'un lit notre procès-verbal il puisse rapidement savoir de quelles recommandations il s'agit; vous en souvenez-vous?

M. Eglington: Non.

Le sénateur Godfrey: Si nous pouvions en obtenir une copie ce serait utile afin que je puisse savoir ce que cette Association pense être bon pour le public . . .

Le coprésident (M. McCleave): Il s'agit de I et T.

Premièrement, ce matin, nous allons étudier TR/76-24, Décret de remise SIDBEC-DOSCO.

Le sénateur Godfrey: Je m'excuse, je ne surveillais pas la situation. Est-ce que nous n'examinons pas notre rapport ce matin? Est-ce que . . .

Le coprésident (M. McCleave): Un instant. Un, deux, trois, quatre, cinq. Je m'excuse, nous pouvons nous occuper du rapport. Le Comité souhaite peut-être examiner le rapport et par conséquent nous siégerons maintenant à huis clos.

Le coprésident (M. McCleave): Nous reprenons maintenant notre séance publique et nous en sommes au Troisième rapport du Comité mixte permanent qui traite de l'augmentation des tarifs postaux; nous avons apporté quelques modifications du document qui nous a été soumis ce matin par notre conseiller juridique.

Le sénateur Godfrey, secondé par M. Baldwin, propose l'adoption du rapport tel que modifié.

La motion est adoptée.

Peut-être le sénateur Lafond au nom du sénateur Forsey et moi-même pourrions-nous présenter le rapport aux Chambres; nous pourrions convenir ensemble d'une date pour que ce rapport soit présenté en même temps dans les deux Chambres. Vous êtes d'accord?

M. Goodale: Vous me permettez une observation? Maintenant que nous avons adopté ce rapport, ce serait une bonne idée lorsque toutes les modifications auront été consignées, d'en envoyer un exemplaire au ministre des Postes, la lettre de couverture indiquant que vous-même et le sénateur Lafond, au nom du sénateur Forsey, avez l'intention de le présenter le plus tôt possible.

Le coprésident (M. McCleave): Oui. J'ai même l'intention de m'assurer qu'il en aura un exemplaire avant même le dépôt aux deux Chambres.

Nous pourrions également en ajouter un exemplaire à notre rapport, aujourd'hui, mais cela ne sera pas distribué avant quelques jours et cela permettra à M. Blais de s'informer auprès de l'un d'entre nous; sénateur, vous et moi nous nous réunirons pour choisir ensemble une date appropriée, la semaine prochaine, j'imagine.

Le sénateur Lafond: La semaine prochaine, probablement, et probablement mercredi, n'est-ce pas?

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes, and we will present it at the same hour.

Mr. Hnatyshyn: Mr. Chairman, does the appending of the Report require a motion or is that taken as done?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Appending of the report, what, within our proceedings?

Mr. Hnatyshyn: To the proceedings, today?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): No. I think . . .

Mr. Hnatyshyn: It will go in without a . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It will go in as part of our *Minutes*, if nothing else. It will be there in any event.

And I think, for the record, it will be noted that the Report will be moved in both Houses, but that, perhaps, the debate will be restricted to the Senate, only we will leave that question open until a future time. But it is understood that there will be a debate in the Senate or at least, a speech of, explanation on the Report.

Thank you, very much. Yes, and now, while we also have our quorum, Mr. Hnatyshyn moves that, pursuant to the authority granted by its Order of Reference, dated Monday, November 8, 1976, the Committee retain the services of Junior Counsel for a period of 4 months.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): This flows out of the decision last week to take an honours student from McGill University who is not entitled to practice law, I believe . . .

Mr. Eglington: He is admitted.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I am sorry. He is an admitted barrister. He is to be our summer relief for a period of four months.

Now, Mr. Lahaie has explained to me that the rates would be as determined by the House of Commons, or by the Senate, and these would be the going rates for people. Is that satisfactory, Mr. Eglington?

Mr. Eglington: Well, the Justice Department has a range in which they appoint people when they are first called and I would think, since Mr. Massey has double firsts, that he should be appointed somewhere at the top of that range, rather than at the bottom of it.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): At the top of the starting salary?

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): If this would be the wish, I take it, of the Committee, but our motion is a little bit more restrictive than that, but we will try to see that justice is done to him.

Senator Godfrey: What is his name?

Mr. Eglington: Massey.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We do not mention him in the dispatch, here, but Mr. Eglington had told us about him last week.

[Traduction]

Le coprésident (M. McCleave): Oui, et nous le présenterons à la même heure.

M. Hnatyshyn: Monsieur le président, pour annexer le rapport au procès-verbal, ne faut-il pas une motion, ou l'avons-nous fait?

Le coprésident (M. McCleave): Annexer le rapport à notre procès-verbal?

M. Hnatyshyn: Au procès-verbal d'aujourd'hui?

Le coprésident (M. McCleave): Non. Je pense . . .

M. Hnatyshyn: Il sera imprimé sans . . .

Le coprésident (M. McCleave): Le rapport fera partie du procès-verbal, de toute façon, il sera imprimé.

Je précise que si le rapport doit être présenté aux deux Chambres, il ne sera peut-être discuté qu'au Sénat mais c'est un point dont nous pourrions décider à une date ultérieure. Quoi qu'il en soit, il y aura certainement un débat au Sénat ou du moins un discours expliquant le rapport.

Merci beaucoup. Profitant de ce que nous avons le quorum, M. Hnatyshyn propose que, conformément au pouvoir qui lui a été conféré par son mandat daté du 8 novembre 1976, le Comité s'assure les services d'un conseiller juridique pour une période de quatre mois.

Le coprésident (M. McCleave): En effet, la semaine dernière, nous avons décidé de nous attacher les services d'un étudiant émérite de l'Université McGill qui n'a pas encore le droit de pratiquer, je crois . . .

M. Eglington: Il a été admis.

Le coprésident (M. McCleave): Excusez-moi. Il est avocat. Il sera remplaçant pendant l'été pour une période de quatre mois.

M. Lahaie m'a expliqué que son salaire serait déterminé par la Chambre des communes ou bien par le Sénat d'après les tarifs établis. Est-ce que cela vous semble satisfaisant, monsieur Eglington?

M. Eglington: Le ministère de la Justice a une échelle de salaires pour les employés qui commencent, et, dans sa situation, je pense que M. Massey devrait recevoir une rémunération en haut de cette échelle des salaires, plutôt qu'en bas.

Le coprésident (M. McCleave): En haut de l'échelle des salaires de débutants?

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (M. McCleave): Si le Comité le désire, nous allons essayer de nous assurer que justice sera faite, bien que notre motion soit un peu plus restrictive.

Le sénateur Godfrey: Comment s'appelle-t-il?

M. Eglington: Massey.

Le coprésident (M. McCleave): Il n'est pas question de lui dans ces documents, mais M. Eglington nous en a parlé la semaine dernière.

[Text]

Motion agreed to.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Now, we have asked Mr. Eglington and Miss Mayrand to take a look at their space needs, and perhaps we could deal with that now.

Mr. Baldwin: Excuse me, Mr. Chairman, is there need for . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): No. Thank you, very much, Mr. Baldwin. We got over two difficulties.

Mr. Baldwin: Okay.

Mr. Eglington: Due to the good offices of the Senate administration, the space problem appears, now, to be solved.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And thank you, Senator Yuzyk.

Mr. Eglington: From the end of June and, perhaps even, from the end of May, the Senate has made available larger quarters on the fourth floor of the Victoria Building, which would be quite suitable. I think I can speak for Miss Mayrand and Mrs. Leroux, and say we are very, very happy to continue our association with the Senate staff who have always treated us with great courtesy and consideration.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Good. I, as a member of the House of Commons, can put that down on the record.

All right, then, that . . .

Mr. Hnatyshyn: You probably wish you were there yourself.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Now, down to the hard business.

SI/76-24—SIDBEC-DOSCO Remission Order.

There are Mr. Eglington's letter to Mr. Bocking, of Industry, Trade and Commerce of March 30 and the reply of April 22, 1976, a further reply of April 27, and a further reply of May 6, 1976.

Mr. Eglington, undaunted, returned to the fray on July 5, 1976, and Mr. Bocking, after a number of months, rallied on March 16, 1977, and these six letters are printed herewith.

March 30, 1976

T.E. Bocking, Esq.,
Executive Assistant,
Deputy Minister's Office,
Department of Industry, Trade & Commerce,
Place de Ville,
Ottawa, Ontario K1A 0H5

Re: SI/76-24, SIDBEC-DOSCO Remission Order

Dear Mr. Bocking:

Before submitting the above Order to the Committee, I shall be glad if you will kindly advise me how the Minister of Industry, Trade and Commerce will govern the exercise of his discretion pursuant to section 2(a) (ii) of the Order. How will

[Translation]

La motion est adoptée.

Le coprésident (M. McCleave): Nous avons demandé à M. Eglington et à M^{lle} Mayrand de nous parler de leurs problèmes en matière de locaux, nous pourrions peut-être nous en occuper maintenant.

M. Baldwin: Monsieur le président, excusez-moi, faut-il . . .

Le coprésident (M. McCleave): Non, merci beaucoup, monsieur Baldwin. Nous avons résolu deux difficultés.

M. Baldwin: D'accord.

M. Eglington: Grâce aux bons offices de l'administration du Sénat, le problème des locaux semble maintenant résolu.

Le coprésident (M. McCleave): Et merci, sénateur Yuzyk.

M. Eglington: A partir de la fin de juin, peut-être même de la fin de mai, le Sénat met à notre disposition des locaux plus grands, au quatrième étage de l'édifice Victoria, et cela est très satisfaisant. Je pense pouvoir parler au nom de M^{lle} Mayrand et de M^{me} Leroux: nous sommes enchantés de continuer à travailler en collaboration avec le personnel du Sénat qui a toujours fait preuve à notre égard de la plus grande courtoisie et de la plus grande considération.

Le coprésident (M. McCleave): Parfait. Moi qui suis de la Chambre des communes, j'insiste là-dessus.

Bien, maintenant, . . .

M. Hnatyshyn: Vous aimeriez probablement y être vous-même.

Le coprésident (M. McCleave): Maintenant, passons aux affaires sérieuses.

DORS/76-24—Décret de remise SIDBEC-DOSCO.

Nous avons la lettre adressée par M. Eglington à M. Bocking du ministère de l'Industrie et du Commerce le 30 mars 1976 ainsi qu'une réponse datée du 22 avril 1976; viennent ensuite d'autres réponses datées du 27 avril et du 6 mai 1976.

Sans se décourager, M. Eglington est revenu à la charge le 5 juillet 1976 et, après plusieurs mois, M. Bocking a suivi le 16 mars 1977. Vous trouverez ces six lettres imprimées à la suite.

Le 30 mars 1976

Monsieur T. E. Bocking
Chef de cabinet du sous-ministre
Ministère de l'Industrie et du commerce
Place de Ville
OTTAWA (Ontario) K1A 0H5

Objet: TR/76-24, Décret de remise SIDBEC-DOSCO

Monsieur:

Avant de soumettre le présent Décret au Comité, j'apprécierais si vous pourriez me renseigner sur les critères utilisés par le ministre de l'Industrie et du Commerce dans l'exercice de la discrétion qui lui est conférée par l'article 2(1)(ii) du Décret.

[Texte]

he determine whether the relevant goods are not available from Canadian production? What evidence will he accept as conclusive?

Your replies to the foregoing questions will assist the Committee in its consideration of the Order.

Yours sincerely,

G.C. Eglington,
Counsel.

April 22, 1976

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.

Re: SI/76-24, SIDBEC-DOSCO Remission Order

Dear Mr. Eglington,

As you know, the SIDBEC-DOSCO Remission Order provides for the remission of customs duty, pursuant to Section 17 of the Financial Administration Act, on certain machinery, apparatus and parts used in the construction, equipment and repair of two SIDBEC-DOSCO plants designed for the direct reduction of iron ore. It is important to note that the order is limited to "machinery and apparatus, other than machinery and apparatus classified under tariff item 42700-1". The majority of the machinery and apparatus imported for these plants will qualify for entry under the provisions of tariff item 42700-1 and will be considered under the normal criteria of the Machinery and Equipment Advisory Board.

You asked in your letter how the Minister will determine whether the relevant goods are available from Canadian production and what evidence he will accept as conclusive. In considering whether or not specific machinery and apparatus, other than that eligible for entry under tariff item 42700-1, is available from Canadian production, the Minister of Industry, Trade and Commerce will be guided by the criteria established under Order-in-Council P.C. 1967-2301 dated December 12, 1967. These criteria have been used in the administration of tariff item 42700-1 by the Machinery and Equipment Advisory Board since its inception. The Department has a number of machinery experts whose expertise is augmented by an extensive data bank which was established by the Machinery and Equipment Advisory Board, outlining specific Canadian machinery manufacturers' capabilities. In the case or cases where specific data on certain machinery and apparatus is not available in house, it will be obtained on a machine-by-machine basis.

Departmental officers are familiar with not only the processes involved, but also with the machinery and equipment as well. Important also is the fact that officers of the Department of National Revenue (Customs and Excise) will review equipment imports by way of a post audit to ensure that all

[Traduction]

Comment déterminera-t-il si les produits en question sont fabriqués au Canada ou non? Quelle preuve acceptera-t-il comme concluante?

Vos réponses à ces questions aideront le Comité dans son étude du présent Décret.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le conseiller juridique
G. C. Eglington

Le 22 avril 1976

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)

OBJET: TR/76-24, Décret de remise SIDBEC-DOSCO

Monsieur,

Comme vous le savez, le décret de remise SIDBEC-DOSCO prévoit la remise des droits de douanes, conformément à l'article 17 de la Loi sur l'administration financière, pour certaines machines, appareillages ou pièces utilisés pour la construction, l'équipement ou la réparation de deux usines SIDBEC-DOSCO, qui font la réduction directe du minerai de fer. Il est important de souligner que ce décret se limite aux «machines et appareillages autres que ceux qui sont classifiés sous le numéro tarifaire 42700-1». La majeure partie des machines et appareillages importés pour ces usines seront admissibles à l'importation en vertu des dispositions du numéro tarifaire 42700-1 et seront considérés selon les critères habituels du Conseil consultatif en machinerie et équipement.

Vous avez demandé dans votre lettre comment le Ministre déterminera s'il est possible de se procurer ces marchandises en s'adressant à l'industrie canadienne et quelles preuves il acceptera comme concluantes. Pour ce faire, le ministre de l'Industrie et du commerce se fondera sur les critères établis par un décret du conseil, C.P. 1967-2301, du 12 décembre 1967. Depuis sa création le Conseil consultatif en machinerie et équipement applique ces critères à l'administration du numéro tarifaire 42700-1. Le Ministère a un certain nombre d'experts en machines dont les compétences sont accrues par une importante banque de données créée par le Conseil consultatif en machinerie et équipement, qui décrit les possibilités particulières des manufacturiers canadiens de machines. Dans le ou les cas où on n'a pas sur place de données précises sur certaines machines ou appareillages, il est possible d'obtenir une description de chaque machine.

Les agents du Ministère connaissent non seulement les processus mais aussi les machines et l'équipement. Il ne faut pas oublier non plus que les agents du ministère du Revenu national (douanes et accises) étudieront les importations d'équipement au moyen d'une vérification ultérieure afin de

[Text]

equipment on which remission is being claimed is as described and is being used in accordance with the SIDBEC-DOSCO Remission Order.

I hope that this information answers your enquiries.

Yours sincerely,

T. E. Bocking,
Executive Assistant.

April 27, 1976

T. E. Bocking, Esq.,
Executive Assistant,
Deputy Minister's Office,
Department of Industry, Trade
and Commerce,
Place de Ville,
Ottawa, Ontario K1A 0H5

Re: SI/76-24, SIDBEC-BOSCO Remission Order

Dear Mr. Bocking

Thank you for your letter of 22nd instant. In your second paragraph you refer to Order-in-Council P.C. 1967-2301 dated December 12, 1967. Upon enquiry of the Registrar at the Privy Council Office, I was informed that this Order-in-Council was never registered and that, consequently, they could provide me with neither a copy of the Order nor a reference for it. I shall be greatly obliged if you will let me have a copy of the Order, so that the Committee may know the criteria being used by the Minister.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

May 6, 1976

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.

Re: SI/76-24, SIDBEC-BOSCO Remission Order

Dear Mr. Eglington,

I am replying to your letter of April 27, 1976, concerning Order-in-Council P.C. 1967-2301 which you were informed by the Privy Council Office was not registered and, consequently, that office could not provide you with a copy.

I attaching a copy, which we obtained from the Privy Council Office, of Order-in-Council P.C. 1967-2301 authorizing the formation of the Machinery and Equipment Advisory Board. Also attached are the criteria by which the Board is

[Translation]

s'assurer que tout l'équipement pour lequel une remise est demandée est tel que décrit et utilisé selon le décret de remise SIDBEC-DOSCO.

J'espère que ces renseignements répondent à vos questions.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

Le chef de cabinet
T. E. Bocking

Le 27 avril 1976

Monsieur T. E. Bocking
Chef de cabinet du sous-ministre
Ministère de l'Industrie et
du Commerce
Place de Ville
Ottawa (Ontario) K1A 0H5

Objet: TR/76-24, Décret de remise SIDBEC-DOSCO

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 22 avril dernier. Au deuxième paragraphe, vous faites allusion au décret du Conseil C.P. 1967-2301 daté du 12 décembre 1976. Après m'être enquis auprès du greffier du conseil privé, j'ai appris que ce décret du conseil n'a jamais été enregistré et que, par conséquent, il n'est pas possible d'obtenir du greffier un exemplaire ou un numéro de renvoi. Auriez-vous l'obligeance de m'en faire parvenir un exemplaire de sorte que le Comité puisse prendre connaissance des normes utilisées par le Ministre.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

Le conseiller
G. C. Eglington

Le 6 mai 1976

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)

Objet: TR/76-24, Décret de remise SIDBEC-DOSCO

Monsieur,

Je réponds à votre lettre du 27 avril 1976 concernant le décret en conseil C.P. 1967-2301 qui, comme vous en a avisé le bureau du Conseil privé, n'était pas enregistré et en conséquence cet organisme ne pouvait vous en fournir une copie.

Vous trouverez ci-joint une copie, obtenue auprès du bureau du Conseil privé, du décret en conseil C.P. 1967-2301 autorisant la création du Conseil consultatif en machinerie et équipement. Vous trouverez également ci-joint les critères sur lesquels se fonde le Conseil pour déterminer qu'il est impossible

[Texte]

guided when determining the non-availability of machinery covered by tariff item 42700-1.

Yours sincerely,

T. E. Bocking,
Executive Assistant

July 5, 1976

T. E. Bocking, Esq.,
Executive Assistant,
Deputy Minister's Office,
Department of Industry, Trade & Commerce,
Place de Ville,
OTTAWA, Ontario K1A 0H5

Re: SI/76-24, SIDBEC-BOSCO Remission Order

Dear Mr. Bocking:

The Committee considered the above Order at its meeting of 10th ultimo. The Committee was appreciative of the extensive explanation made available.

I am instructed to say that, in keeping with its published views on the need for self-contained subordinate legislation, the Committee considers that the criteria by which the Minister will or may govern the exercise of his discretion should be included within the Remission Order itself so that the Order will reveal on its face the grounds upon which a remission will occur. In this connection I should observe that mere incorporation of Order in Council P.C. 1967-2301 by reference would be regarded as insufficient as the subject would still need to refer elsewhere and, in any event, that Order in Council is no-where published.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

March 16, 1977.

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.

Re: SI/76-24, SIDBEC-DOSCO Remission Order

Dear Mr. Eglington:

In regard to your March 8, 1977 letter on the above subject and with reference to your previous correspondence of July 5, 1976 in which you expressed the views of the Standing Joint Committee regarding self-contained subordinate legislation in particular the publishing of the criteria by which the Minister will or may be governed in exercising his discretion on ruling goods not available from Canadian production, please be advised that we are in full agreement that future Orders will, when possible be self-contained or incorporate by reference published material to which the subject may have reference.

[Traduction]

d'obtenir les machines comprises dans le numéro tarifaire 42700-1.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Chef du cabinet
T. E. Bocking

Le 5 juillet 1976

Monsieur T. E. Bocking
Chef de cabinet
Bureau du sous-ministre
Ministère de l'Industrie et du Commerce
Place de Ville
Ottawa (Ontario) K1A 0H5

Objet: TR/76-24, Décret de remise SIDBEC-DOSCO

Monsieur,

Le Comité a étudié le décret susmentionné lors de sa réunion du 10 juin dernier, et a apprécié les explications détaillées qui lui ont été fournies.

On m'a chargé de souligner que, conformément à ses opinions connues sur la nécessité d'une législation subordonnée autonome, le Comité considère que les critères sur lesquels le ministre se fonde, ou peut se fonder pour exercer son pouvoir discrétionnaire, devraient figurer au décret de remise même, pour qu'y soient exprimés clairement les motifs justifiant la remise. Je ferais remarquer à cet égard qu'il serait insuffisant de se référer simplement au décret du conseil C.P. 1976-2301, puisqu'il serait encore nécessaire de se rapporter à d'autres documents, et que, de toute façon, ce décret du conseil n'est publié nulle part.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 16 mars 1977

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)

Objet: TR/76-24, Décret de remise SIDBEC-DOSCO

Monsieur,

A la suite de votre lettre du 8 mars 1977 concernant le décret susmentionné et de celle du 5 juillet 1976, dans laquelle vous me faisiez part de l'avis du Comité mixte permanent sur les mesures législatives subordonnées complètes en elles-mêmes surtout en ce qui a trait à la publication des critères qui guideront le ministre dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire de décider des biens n'étant pas produits au Canada, veuillez noter que nous sommes entièrement d'accord que les décrets futurs soient exhaustifs, lorsque c'est possible, ou qu'ils

[Text]

In this vein, Order-in-Council PC 1976-2888 of November 25, 1976, known as the Bombardier Ltd. Remission Order was issued and published in the Canada Gazette Part II, Volume 110, No. 23 of December 8, 1976 under Registration SI/76-157. This Order (see Item 2 on agenda attached) authorizes the remission of duty paid or payable on materials and parts used in the manufacture of 423 subway cars for the City of Montreal when considered by the Minister of Industry, Trade and Commerce to be not available from production in Canada. The criteria by which the Minister is guided in exercising his discussions are included as an integral part of this Order. Supplementary to the Order and to assist the Minister in making the appropriate rulings, an ad hoc intra-departmental committee reporting to the ADM (Programs and Services) has been formed with representatives from each of the industry sector branches.

It should be noted that the criteria contained therein are directly comparable to those issued under Order-in-Council PC 1967-2301 which established the Machinery and Equipment Advisory Board.

Yours sincerely,

Thomas E. Bocking,
Executive Assistant
to the Deputy Minister

Mr. Eglington: Well, Mr. Chairman . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And I bet nobody remembers what amounts of money were involved at this late date in time.

Mr. Eglington: . . . the matter of principle has been won, if we would like to think of it in those terms. The reason for having the Bombardier Order, which somehow or other has got omitted in the printing, was to illustrate that, in fact, the Department of Industry, Trade and Commerce is living up to its promise to make the Orders all inclusive.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): So this is something that was requested of them and the Department has acceded to the request. Am I correct on that?

Mr. Eglington: The Order is, apparently, Mr. Chairman, in the bundle of material on the very last page.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Oh, all right, yes. And that was the second item for discussion, SI/76-157, the Remission Order for Bombardier Ltd.

Senator Lafond: Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes, Senator Lafond?

Senator Lafond: on this first item as well as on the Pettibone Remission Order and the International Harvester Remission Order, reference is made our counsel's letter of March 8. And in my bundle I have not that letter.

Mr. Eglington: That was merely a reminder letter, Senator Lafond.

[Translation]

contiennent comme source de référence les documents publiés pertinents au sujet.

Dans le même ordre, le décret du conseil C.P. 1976-2888 du 25 novembre 1976, portant le nom de Décret de remise Bombardier Ltée., a été publié dans la Gazette du Canada, partie II, volume 110, n° 23 du 8 décembre 1976 sous le numéro d'inscription TR/76-157. Ce décret (voir la pièce ci-jointe) accorde la remise des droits payés ou payables sur les matériaux et les pièces utilisés dans la fabrication de 423 voitures de métro pour la ville de Montréal quand le ministre de l'Industrie et du Commerce juge qu'on ne peut les obtenir de fabricants canadiens. Les critères sur lesquels se base le ministre pour l'examen de ces questions font partie intégrante de ce décret. En supplément de ce décret et pour aider le ministre à rendre les décisions appropriées, on a mis sur pied un comité interministériel spécial, où chaque secteur de l'industrie est représenté.

Il est à remarquer que les critères qui y sont énoncés peuvent être directement comparés à ceux publiés dans le décret du conseil C.P. 1967-2301, établissant le Conseil consultatif en machinerie et équipement.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

L'adjoint exécutif
du sous-ministre,
Thomas E. Bocking

M. Eglington: Monsieur le président . . .

Le coprésident (M. McCleave): Et je suis sûr que personne ne se souvient à cette date tardive des montants d'argent modifié.

M. Eglington: . . . au point de vue principe nous avons réussi si c'est cela que nous voulons. Le décret de remise sur Bombardier Limitée qui, pour une raison ou une autre a été oublié lors de l'impression, illustre le fait que le ministère de l'Industrie et du Commerce a tenu ses promesses, c'est-à-dire de tout inclure dans les décrets.

Le coprésident (M. McCleave): Donc c'est ce qu'on lui avait demandé et il a accédé à cette requête, n'est-ce pas?

M. Eglington: Ce décret se trouve apparemment, monsieur le président, dans la liasse de documents, à la dernière page.

Le coprésident (M. McCleave): Oui. Et c'était notre deuxième point de discussion: TR/76-157, Décret de remise sur Bombardier Limitée.

Le sénateur Lafond: Monsieur le président.

Le coprésident (M. McCleave): Oui, sénateur Lafond?

Le sénateur Lafond: Pour ce premier décret comme pour le Décret de remise visant la Pettibone et celui visant la *International Harvester*, on se réfère à la lettre de notre conseiller en date du 8 mars. Et je n'ai pas ici dans ma liasse cette lettre.

M. Eglington: Il ne s'agissait que d'une lettre de rappel, sénateur Lafond.

[Texte]

Senator Lafond: Oh, well, our records should then show so.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right, March 8 is the reminder date.

So I take then what you are saying is that the Bombardier Remission is an indication that they are following the request of the Committee?

SI/76-26, the Pettibone Remission Order, the letter from Mr. Eglington to Mr. Bocking; of May 7, 1976, and the reply of Mr. Jacques A. Bélisle, of March 18, 1977 are herewith noted or reported:

May 7, 1976

T. E. Bocking, Esq.,
Executive Assistant,
Deputy Minister's Office,
Department of Industry, Trade and Commerce,
Place de Ville,
OTTAWA, Ontario K1A 0H5

Re: SI/76-28, Pettibone Remission Order

Dear Mr. Bocking:

The above Order was considered by the Committee at its meeting on 29th April 1976.

The Committee was concerned with the drafting of section 6 which, though different in each language, struck the Committee as being unsatisfactory in both. The French text states that the Minister *may* require a guarantee bond. The English text says that he *will* take one. The Committee could not see why the section should not be cast in imperative terms. Pettibone Canada Limited is being granted a singular privilege and the Committee does not consider it unreasonable that the company should give security for the fulfilment of the conditions attaching to the remission of taxes and duties. Yet the French text gives the Minister of National Revenue a discretion to require a bond or security or not to require one while the English text uses the word "will", a mere expression of future intention when used in the third person singular. To be consistent with the French text the word "may" should have been used. But to be consistent with the public weal and other Remission Orders the word "shall" should be used.

If for some reason it is considered undesirable to place a duty on a Minister, the Committee considers that the object should be achieved by using the form

"A bond or other security shall be given by Pettibone for the performance by it . . ."

or words to the like effect. However it is done the Committee considers that section 6 should be redrawn so that it bears the same meaning in both languages and so that Pettibone must give security for the fulfilment of the conditions laid down for the remission granted to it.

[Traduction]

Le sénateur Lafond: Alors, nos dossiers devraient en faire foi.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien, le 8 mars c'est la date de rappel.

Donc, d'après ce que je comprends, vous interprétez le décret de remise sur Bombardier Ltée comme un signe qu'on accède à la demande du Comité?

TR/76-28, Décret de remise visant la Pettibone. La lettre adressée le 7 mai 1976 par M. Eglington à M. Bocking et la réponse de M. Jacques A. Bélisle, du 18 mars 1977 sont ci-incluses:

Le 7 mai 1976

Monsieur T. E. Bocking
Adjoint administratif
Bureau du sous-ministre
Ministère de l'Industrie et du Commerce
Place de Ville
Ottawa, (Ontario) K1A 0H5

Objet: TR/76-28, Décret de remise visant la Pettibone

Monsieur,

A sa réunion du 29 avril 1976, le Comité a examiné le décret susmentionné.

Le Comité était préoccupé par la rédaction de l'article 6 lequel, bien que différent dans chaque langue, lui a paru insatisfaisant dans les deux langues. La version française déclare que le ministre *peut* exiger un cautionnement. La version anglaise déclare qu'il en *demandera* un. Le Comité ne voit pas pourquoi l'article ne pourrait être rédigé en des termes impératifs. La Pettibone Canada Limited se voit accorder un privilège unique et le Comité est d'avis qu'il est raisonnable que la société donne des garanties pour la satisfaction des conditions ayant trait à la remise des droits de douane et des taxes. Cependant, la version française donne au ministre du Revenu national le pouvoir discrétionnaire d'exiger un cautionnement ou une garantie, ou de ne pas en exiger alors que dans la version anglaise on se sert du mot "will", simple expression de l'intention future lorsqu'utilisée à la troisième personne du singulier. Pour que la version anglaise soit conforme à la version française, on aurait dû utiliser le mot "may". Mais dans l'intérêt public et aux fins de conformité avec les autres décrets de remise, il faudrait employer le mot "shall".

Si, pour une raison quelconque, on estime qu'il est peu souhaitable d'en faire une obligation pour un ministre, le Comité est d'avis que l'objet de l'article serait atteint en employant la formule suivante:

"A bond or other security shall be given by Pettibone for the performance by it . . ."

ou des termes ayant le même effet. Cependant, quel qu'en soit le libellé, le Comité est d'avis que l'article 6 devrait être reformulé pour qu'il ait la même signification dans les deux langues et pour que la Pettibone soit obligée de garantir la satisfaction des conditions établies dans la remise qui lui est accordée.

[Text]

The Committee also wishes to be apprised of the reasons for what appeared to it to be an unusual and unexpected use of section 17 of the Financial Administration Act in order to grant remission of duty and sales taxes to a company the name of which was totally unknown to any member of the Committee. Since the use of section 17 is predicated upon a remission being in the public interest in the consideration of the Governor in Council, the Committee wishes to be informed how this present Remission Order is in the public interest.

As a matter of general principle, the Committee considers that the fact that remission appears to the Governor in Council to be in the public interest should be recited in the preamble to each and every Remission Order.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

cc: A. S. Ross, Privy Council Office
H. Calof, Treasury Board and Dept. of Finance
F. E. Light, Dept. of National Revenue (Customs)
W. Prokopowich, Dept. of National Revenue (Excise)
A. Butler, Dept. of National Revenue (Taxation)

March 18, 1977

Mr. G. C. Eglington,
Standing Joint Committee
of the Senate and of the House of Commons,
Regulations & Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.

Re: SI/76-28, PETTIBONE REMISSION ORDER

Dear Mr. Eglington:

I refer to your letter of March 8th concerning the above mentioned subject.

Since my letter of June 1, 1976 addressed to you, I have been able to obtain on subsequent Remission Orders that both the English and the French texts bear the same meaning. Recently, the Department of Industry, Trade and Commerce and the Department of National Revenue have agreed to use the word "shall" insofar as the bond or security to be given under a Remission Order. Therefore, the Committee's comments shall be applied in the future.

Insofar as your comments concerning "a company the name of which was totally unknown to any member of the Committee", that company was well known to the Department of Industry, Trade and Commerce as well for its cranes as well in the Trade and accordingly it was found that it was in the public interest to recommend a remission.

Insofar as the preamble to each and every Remission Order, it is felt that a reference to Section 17 of the Financial Administration Act appears to be sufficient since we would be

[Translation]

Le Comité veut également connaître les raisons de l'emploi exceptionnel et inattendu de l'article 17 de la Loi sur l'administration financière pour octroyer la rémission des droits et des taxes de vente à une société dont le nom était tout à fait inconnu de tous les membres du Comité. Puisque l'emploi de l'article 17 vise une remise dans l'intérêt public, d'après le gouverneur en conseil, le Comité voudrait savoir de quelle manière le décret de remise actuel est dans l'intérêt public.

Le Comité est d'avis qu'en principe les décrets de remise devraient expressément indiquer que, de l'avis du Gouverneur en conseil, une telle remise semble être dans l'intérêt public.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le conseiller
G. C. Eglington

cc: M. A. A. Ross, bureau du Conseil privé
M. H. Calof, Conseil du Trésor et ministère des Finances
M. F. E. Light, ministère du Revenu national (douanes)
M. W. Prokopowich, ministère du Revenu national (accise)
M. A. Butler, ministère du Revenu national (impôt)

Le 18 mars 1977

Monsieur G. C. Eglington,
Comité mixte permanent des
règlements et autres textes
réglementaires,
Le Sénat
Ottawa (Ontario).

Objet: TR/76-28, DÉCRET DE REMISE VISANT LA PETTIBONE.

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 8 mars dernier concernant le décret susmentionné.

Depuis l'envoi de ma lettre du 1^{er} juin 1976, j'ai obtenu l'assurance qu'à l'avenir les textes anglais et français des décrets de remise seront rédigés de la même façon. Le ministère de l'Industrie et du Commerce et le ministère du Revenu national ont accepté récemment d'utiliser le mot «doit» dans la rédaction du paragraphe sur les cautionnements ou garanties accordées en vertu d'un décret de remise. En conséquence, les recommandations du Comité seront appliquées à l'avenir.

En ce qui a trait à vos commentaires concernant «une société dont le nom était totalement inconnu aux membres du Comité», la société spécialisée dans la fabrication et la vente de grues, était bien connue du ministère de l'Industrie et du Commerce ainsi que dans les milieux concernés. En conséquence, il a été décidé qu'il était d'intérêt public de recommander une remise.

Pour ce qui est du préambule de tous les décrets de remise, il semble qu'il soit suffisant de se référer à l'article 17 de la Loi sur l'administration financière puisque nous ne ferions que

[Texte]

repeating the words of the law referred to in every Order. However, should the Committee feel strongly about this point, I would appreciate if you would let me know.

Yours sincerely,

Jacques Bélisle
Legal Services

Mr. T. E. Bocking
Executive Assistant
D.M. Office (12)

Mr. D. W. C. McEwan
Motor Vehicles Div.
Transportation Ind. Br. (53)

Mr. C. Pruner
Dept. of National Revenue
(Customs)

Mr. Eglington: In this instance, Mr. Chairman, the Department can see that the Minister should be under an obligation to take a bond or security for the value of the remission and that that form of drafting, included with the imperative "shall", will appear in future Orders. The Committee, at Mr. Baldwin's insistence, if I remember rightly, had wanted to inquire further into the actual remission to Pettibone because nobody at the Committee, that day, had ever heard of the Company. And Mr. Baldwin took the point that the Financial Administration Act says that "where it appears in the public interest the Governor in Council may remit" and that the Remission Orders did not recite the Governor in Council's satisfaction that the public interest required the action. That point is taken up on page 2 of Mr. Bélisle's letter where he says that in the department's view the recital of the satisfaction of the public interest requiring the remission is unnecessary because it already appears in the Act but that, if the Committee felt strongly about the point, he would appreciate it if the Committee would let him know. So I take it that they might in fact put it in in the future.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): What would be considered to be in the public interest, the reason you mean?

Mr. Eglington: No, merely a recital that the Governor in Council had concluded or decided that it was in the public interest to make the remission.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Oh, I see. I was a little bit worried because I could start to see these things being filled with great long speeches as to what the public interest is all about.

All right then. So you are satisfied, then, with both the . . .

Mr. Eglington: Well, the Committee really needs to take a decision on the point raised on page 2. It is a pity Mr. Baldwin has left, since he was the one who raised it, but . . .

[Traduction]

répéter le texte de la Loi à laquelle nous faisons allusion dans chaque décret. Cependant, j'apprécierais que vous m'informiez de l'avis du Comité à ce sujet si une certaine opposition se manifeste.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Jacques A. Bélisle
Contentieux

M. T. E. Bocking
Assistant exécutif
Bureau du S.M. (12)

M. D. W. McEwan
Division des véhicules à moteur
Transport D. (53)

M. C. Pruner
Ministère du Revenu national
(Douanes)

M. Eglington: Dans ce cas, monsieur le président, le ministre peut se rendre compte que le ministre devrait avoir l'obligation de prendre un cautionnement ou un titre de valeur égale à la remise et qu'on trouvera dans la rédaction de ces décrets à l'avenir le mot impératif: «doit». Le Comité, sur les instances de M. Baldwin, si je m'en souviens bien, voulait approfondir cette question de remise dans le cas de Pettibone car jusqu'alors le Comité n'avait jamais entendu parler de cette société. Et M. Baldwin a fait remarquer que la Loi sur l'administration financière indique ceci: «le gouverneur en conseil peut, chaque fois qu'il le juge d'intérêt public, remettre» et que les décrets de remise jusqu'ici n'indiquaient pas, à la satisfaction du gouverneur en conseil, le fait que l'intérêt public justifiait la mesure prise. On trouve cette question exposée à la deuxième page de la lettre de M. Bélisle où il est dit qu'il ne serait pas nécessaire de répéter le fait que le décret de remise était pris dans l'intérêt public puisque la loi le mentionnait déjà, mais que si le Comité n'était pas d'accord, il serait heureux qu'on lui en fasse part. Donc, je suppose qu'à l'avenir on indiquera dans le décret de remise que la mesure est prise dans l'intérêt du public.

Le coprésident (M. McCleave): Qu'est-ce qui est considéré comme étant de l'intérêt du public?

M. Eglington: Non, simplement la répétition de la phrase que « le gouverneur en conseil a jugé ou conclu qu'il était d'intérêt public de faire cette remise . . . »

Le coprésident (M. McCleave): Bon. J'étais un peu inquiet parce que j'entrevois déjà à ce sujet de grands discours pour définir ce qu'était l'intérêt public.

Très bien. Donc, vous êtes satisfait avec les deux?

M. Eglington: Je crois cependant que le Comité doit prendre une décision au sujet de la question soulevée à la page 2. C'est dommage que M. Baldwin ait quitté car c'était lui qui avait soulevé la question mais . . .

[Text]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. We do have a quorum and we can make a decision.

And the neat point, for everybody, that we now have to decide, is what, Mr. Eglington, again?

Mr. Eglington: It is whether the recital to Remission Orders should include a statement that the Governor in Council is satisfied that it is in the public interest to make the remission, using, I suppose, the phraseology of Section 17 of the Act. In one way it seems a rather empty recital, but, on the other hand, it is a condition precedent, in Section 17, to the making of the remission. And the Committee has consistently followed the policy that the satisfaction of conditions precedent should be recited.

• 1140

The Joint Chairman (Mr. McCleave): In effect, what is being put to us is that Mr. Bélisle, in Legal Services of Industry, Trade and Commerce, asks for our view. Do we want a change in their method of . . .

Mr. Eglington: It is . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): . . . preambles to these Remission Orders?

Mr. Eglington: It is also a satisfaction which, of course, can never be called into question in any court.

Senator Godfrey: Oh, I am inclined to ask them to do it because I think it reads better for the public and it shows that they have an obligation to consider the public interest. I do not feel strongly but that would be my . . .

Mr. Eglington: Well, Mr. Baldwin, I think, agrees with that, too, because he raised it in quite strong terms, originally.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Would this be the feeling of other members of the Committee? I think I agree with Senator Godfrey. I do not feel strongly about it and Mr. Bélisle did use the phrase "should the Committee feel strongly about this point". But even if we felt weakly about the point, perhaps we . . .

Senator Godfrey: I think you should tell them that we feel it is preferable.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We think it is preferable, right.

Thank you very much.

The next is SI/76-48. There is a reference to SI/76-35, and that is appended to the back of the correspondence dealing with the Pettibone Remission Order. And I suppose all that would happen would be that, in the future, pursuant to Section 17 of the Financial Administration Act, considering this to be in the public interest, is pleased, et cetera.

SI/76-48, the International Harvester Remission Order. Mr. Eglington has written Mr. Bocking a letter, dated September 10, 1976. And Mr. Bocking has replied March 30, 1977. These are printed herewith.

[Translation]

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Nous avons quorum et nous pouvons prendre une décision.

Mais, monsieur Eglington, de quoi exactement devons-nous décider?

M. Eglington: Nous devons décider s'il faut répéter dans les décrets de remise cette déclaration «le gouverneur en conseil juge d'intérêt public de faire cette remise» c'est-à-dire reproduire, je le suppose, la phrase qui se trouve à l'article 17 de la Loi sur l'administration financière. D'un côté, la phrase sonne plutôt creux, mais de l'autre, l'article 17 crée une condition suspensive en autorisant des remises. Le Comité a toujours été d'avis que les conditions suspensives devaient être justifiées.

Le coprésident (M. McCleave): En fait, M. Bélisle, du contentieux du ministère de l'Industrie et du Commerce, nous demande notre avis. Voulons-nous que leur mode de préambule . . .

M. Eglington: C'est . . .

Le coprésident (M. McCleave): . . . pour les décrets de remise soit modifié?

M. Eglington: De plus, les raisons de la décision ne peuvent être contestées devant les tribunaux.

Le sénateur Godfrey: Je serais porté à leur demander de modifier cela car la population pourra mieux comprendre qu'il faut tenir compte de l'intérêt public. Je n'y tiens pas absolument, mais . . .

M. Eglington: M. Baldwin aussi semble d'accord puisqu'il a soulevé la question avec beaucoup d'insistance au début.

Le coprésident (M. McCleave): Les autres membres du Comité sont-ils de cet avis? Je suis plutôt d'accord avec le sénateur Godfrey. Je n'y tiens pas particulièrement; or, M. Bélisle a bel et bien dit «au cas où le Comité y tiendrait absolument». Même si nous n'y tenons pas absolument, peut-être pourrions-nous . . .

Le sénateur Godfrey: Vous devriez leur dire que nous jugeons cette modification souhaitable.

Le coprésident (M. McCleave): En effet, nous jugeons cela souhaitable.

Merci beaucoup.

Le prochain règlement est le TR/76-48. On y fait également allusion au TR/76-35 qui est annexé à la suite de la correspondance échangée sur le décret de remise visant la Pettibone. La seule chose qui pourrait arriver à l'avenir c'est que, en vertu de l'article 17 de la Loi sur l'administration financière, cela étant jugé d'intérêt du public, il plaît, etc.

TR/76-48, décret de remise visant la *International Harvester*. M. Eglington a écrit à M. Bocking le 10 septembre 1976, et celui-ci a répondu le 30 mars 1977. Ces lettres sont imprimées ci-après.

[Texte]

September 10, 1976

T. E. Bocking, Esq.,
Executive Assistant,
Deputy Minister's Office,
Department of Industry, Trade and Commerce,
OTTAWA.

Re: SI/76-48, International Harvester Remission
Order

Dear Mr. Bocking:

The above Order was considered by the Committee on July 23 last and as a consequence I have been instructed to draw several matters to your attention.

No footnote reference is given for the "Tariff Item 950 Regulations", citing SOR number, place and date of publication. On the other hand, a reference has been given for Order in Council P.C. 1967-2207. The Committee is aware that the giving of a reference in the one instance but not in the other is in accord with the policy of the Registrar of Statutory Instruments. The Committee is pursuing with the Registrar the matter of furnishing a reference for every published statutory instrument referred to in another statutory instrument.

The Committee considered that section 3(g) of the Order is unclear because comparisons have to be made with the "base year" which is not defined in the Order or in the Tariff Item 950 Regulations. "Base year" may refer to the first year of the agreement (1971) but some other year may have been intended.

It seemed to the Committee that the purpose of section 6(2) of the Order is to provide for cases in which the Company will be entitled to a higher or lower remission, because of greater or less imports. The amount of the guarantee bond or other security will then be increased or decreased by the Minister to an amount that is sufficient to secure the performance of the conditions set out in section 3. It did not appear to the Committee to be necessary, in order to achieve this purpose, to give a discretion to the Minister to establish "the amount sufficient to secure the performance of the conditions set out in section 3". The Committee is concerned that a decision taken by the Minister pursuant to section 6(2), as presently drawn, would not be reviewable in the courts. I am, accordingly, instructed to place before you for consideration the Committee's suggested redraft of section 6(2) which involves the deletion of the words "in his opinion" and the substitution of the imperative "shall" for the permissive "may". If it is desired to avoid appearing to place a duty on the Minister, the subsection could be recast as follows: . . .

"The amount of the bond or security required by subsection (1) shall be adjusted in respect of the twelve-month period commencing on August 1, 1976 and in respect of each subsequent twelve-month period to an amount that is sufficient to secure the performance of the conditions set out in section 3."

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

[Traduction]

Le 10 septembre 1976

Monsieur T. E. Bocking,
Adjoint administratif,
Bureau du sous-ministre,
Ministère de l'Industrie et du Commerce,
OTTAWA.

Objet: TR/76-48, Décret de remise visant la International Harvester

Monsieur,

Le 23 juillet dernier, le Comité a examiné le décret susmentionné et il m'a chargé de soumettre certains points à votre attention.

Il n'existe pas de note de référence indiquant le numéro de DORS, le lieu et la date de publication du «Règlement sur le numéro tarifaire 950»; par ailleurs, la référence pour le décret du conseil C.P. 1967-2207 figure en note. Le Comité n'ignore pas que le registraire des textes réglementaires n'exige pas que soit généralisé l'usage des références et il est actuellement en contact avec ce service afin que tous les textes réglementaires publiés mentionnent les références relatives à un autre texte réglementaire.

Le Comité estime que le paragraphe 3(g) du décret n'est pas clair, parce qu'il faut établir des comparaisons par rapport à «l'année de base» qui n'est pas définie dans le décret ou dans le Règlement sur le numéro tarifaire 950. «L'année de base» peut désigner la première année de l'accord (1971), mais il pourrait bien s'agir d'une autre année.

Selon le Comité, le paragraphe 6(2) du décret viserait les cas où la compagnie pourrait bénéficier d'une remise supérieure ou inférieure, en raison d'importations plus ou moins importantes. Le ministre pourra alors augmenter ou diminuer la valeur du cautionnement ou de la garantie et fixer un montant suffisant pour assurer l'observation des conditions énoncées au paragraphe 3. Selon le Comité, il ne semble pas nécessaire, pour atteindre cet objectif, de laisser au ministre la discrétion de fixer «le montant destiné à assurer l'observation des conditions énoncées à l'article 3». Le Comité craint qu'une décision prise par le ministre en conformité du libellé actuel du paragraphe 6(2) ne soit pas révisable par les tribunaux. Je suis donc chargé de soumettre à votre attention une nouvelle rédaction du paragraphe 6(2) proposée par le Comité afin de supprimer «à sa discrétion» et de remplacer le terme facultatif «peut» par «devra» qui est péremptoire. Si l'on souhaite éviter que le ministre paraisse responsable d'une telle fonction le paragraphe pourrait être rédigé comme suit:

La valeur du cautionnement ou de la garantie prévus au paragraphe (1) devra être modifiée pour la période de douze mois qui commence le 1^{er} août 1976 et pour toute période subséquente de douze mois, de manière que le montant soit suffisant pour assurer l'observation des conditions énoncées à l'article 3.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington.

[Text]

cc: H. Calof, Esq., Q.C.,
Director, Legal Services,
Department of Finance/Treasury Board

March 30, 1977

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee
of The Senate and of The
House of Commons,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: SI/76-48

Dear Mr. Eglington,

This refers to your letter of March 8th, 1977 and to your earlier letter of September 10th, 1976 concerning certain comments of the Committee in respect of the International Harvester Remission Order.

I would point out that although, as indicated by the Committee, the term base year mentioned in section 3(g) of the Order is not defined in the Tariff Item 950 Regulations, the term is defined in section 2 of the Motor Vehicles Tariff Order 1965, (copy attached). Also, in this regard section 2 of the Tariff Item 950 Regulations indicates that all words and expressions in the Regulations have the meanings assigned to them by the Motor Vehicles Tariff order 1965. It would no doubt have been clearer if section 2 of the International Harvester Remission Order had referred to Motor Vehicles Tariff Order 1965 as well as the Tariff Item 950 Regulations.

The purpose of section 6(2) of the Order was to permit the amount of the security to be reduced as the company makes progress towards meeting the conditions of the Order. Although the company has until the 31st of July 1978 to offset the shortfall in the period August 1st, 1971 to July 31st, 1974, it has already made up the deficit and the security required under section (c) will no longer be required.

While there is no objection to the Committee rewording of section 6(2), an amendment of the Order would now appear to be unnecessary in view of the foregoing.

Yours sincerely,

T. E. Bocking,
Executive Assistant.

Mr. Eglington: In this instance, Mr. Chairman, the Department agrees that its order would have been clearer, if Section 2 of the Order had referred to the Motor Vehicles Tariff Order 1965. Presumably, that policy was applied later. In this instance, we are faced, again, with the question of whether the Minister is under an obligation to take a bond, if the Department agrees that it would be better to do it that way. But in this instance, the matter has already been solved by time and

[Translation]

cc: H. Calof, c.r.,
Directeur des services juridiques
Ministère des Finances/Conseil du Trésor

Le 30 mars 1977

Monsieur G. C. Eglington,
Conseiller
Comité mixte permanent du Sénat et de
la Chambre des communes

a/s le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

OBJET: DORS/76-48—Décret de remise visant la International Harvester

Monsieur,

La présente fait suite à vos lettres du 10 septembre 1976 et du 8 mars derniers, qui se rapportaient à certains commentaires exprimés par le Comité au sujet du Décret de remise visant l'*International Harvester*.

Comme vous l'a souligné le Comité, j'aimerais vous faire remarquer que même si l'année de base mentionnée dans le paragraphe 3 g) du décret n'est pas définie dans le Règlement sur le numéro tarifaire 950, elle est définie dans l'article 2 du Décret sur les tarifs des véhicules automobiles (1965), dont vous trouverez copie ci-jointe. De plus, l'article 2 du Règlement sur le numéro tarifaire 950 stipule que tous les termes et expressions utilisés dans le Règlement des véhicules automobiles (1965). Il aurait été sans doute plus précis que l'article 2 du Décret de remise visant l'*International Harvester* mentionne et le Décret sur les tarifs des véhicules automobiles (1965) et le Règlement sur le numéro tarifaire 950.

Le paragraphe 6(2) du décret mentionné en rubrique avait pour objet de réduire le montant de la garantie à mesure que la société se soumettrait aux conditions du décret. Même si la société avait jusqu'au 31 juillet 1978 pour régler le déficit encouru au cours de la période du 1^{er} août 1971 au 31 juillet 1974, la garantie exigée en vertu de l'alinéa d) ne sera plus nécessaire car ledit déficit a déjà été comblé.

Même si le Comité ne s'oppose pas à reformuler le libellé du paragraphe 6(2), il estime qu'étant donné la situation, il serait inutile d'amender le décret.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

L'adjoint exécutif
T. E. Bocking.

M. Eglington: Dans ce cas-ci, monsieur le président, le Ministère est d'accord pour dire que le texte du décret aurait été plus précis si l'article 2 de celui-ci avait mentionné le Décret sur les tarifs des véhicules automobiles (1965); cela a dû être appliqué plus tard. Encore une fois, il est question de savoir si le Ministre est obligé de prendre un cautionnement ou non, si le Ministère juge la procédure préférable. Dans cette affaire, le problème s'est réglé de lui-même avec le temps

[Texte]

the amount required for a bond is now zero. So there would be no point in amending the Order.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It would just be an exercise in the waste of people's time and another forest would have to be felled to meet the paper demand. Thank you.

SOR/76-647, Nordair-Boeing 737 Exemption Regulations. Mr. Eglington's letter, dated March 7, 1977, Mr. Shields, his reply of March 17, and a further letter from Mr. Eglington the next day are printed herewith.

March 7, 1977

L. J. Shields, Esq.,
Counsel,
Air Administration,
Department of Transport,
OTTAWA.

Re: SOR/76-647, Nordair-Boeing 737 Exemption Regulations

Dear Mr. Shields:

The above Regulations were before the Committee on 3rd instant. The Committee could not see in section 6(1) of the Aeronautics Act any authority which would allow His Excellency in Council to dispense with subsections 207 (3) to (5) of the Air Regulations until 26 October 1976 in favour of Nordair Ltée—Nordair Ltd. in respect of Boeing 737 number CF-NAW.

Over and above the Committee's concern about dispensation, I am puzzled as to how the Governor in Council may make regulations under section 6(1) of the Aeronautics Act at all.

There is doubtless a neat and simple answer to these doubts, and I shall appreciate receiving your advice.

Your sincerely,

G. C. Eglington.

March 17, 1977

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario,
K1A 0A4.

Re: SOR/76-647—Nordair-Boeing 737 Exemption Regulations

Dear Mr. Eglington,

I refer to your letter of March 7th concerning your comments on the above mentioned SOR.

You will note that the Regulation was not in fact made by the Governor in Council but it was a regulation made by the Minister of Transport and approved by the Governor in Coun-

[Traduction]

puisque le montant du cautionnement est maintenant nul. Il est donc inutile de modifier le décret.

Le coprésident (M. McCleave): Ce ne serait donc qu'une perte de temps et il faudrait encore gaspiller une montagne de papier. Merci.

DORS/76-647, Règlement d'exemption, Nordair-Boeing 737. M. Eglington a écrit à M. Shields le 7 mars 1977, lequel lui a répondu le 17 mars; M. Eglington lui a à nouveau écrit le lendemain. Voici toutes ces lettres.

Le 7 mars 1977

Monsieur L. J. Shields
Conseiller juridique
Administration aérienne
Ministère des Transports
Ottawa

Objet: DORS/76-647, Règlement d'exemption (Nordair-Boeing 737)

Monsieur,

Le Règlement susmentionné a été étudié par le Comité le 3 mars dernier. Le Comité n'a trouvé dans le paragraphe 6(1) de la Loi sur l'aéronautique aucune valeur habilitante autorisant Son Excellence en conseil à dispenser du respect des dispositions des paragraphes 207(3) à (5) du Règlement de l'air, jusqu'au 26 octobre 1976, Nordair Ltée-Nordair Ltd., à propos du Boeing 737 enregistré sous le numéro CF-NAW.

En plus de la préoccupation du Comité quant à la dispense accordée, je ne comprends pas comment le gouverneur en conseil peut établir un règlement en vertu du paragraphe 6(1) de la Loi sur l'aéronautique.

Il existe sans doute une réponse simple et précise qui pourrait dissiper ces doutes, et j'aimerais que vous me donniez votre avis à ce sujet.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 17 mars 1977

M. G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/76-647, Règlement d'exemption (Nordair-Boeing 737)

Monsieur,

Je me réfère à votre lettre du 7 mars où vous exposez votre avis sur le règlement mentionné ci-dessus.

Vous constaterez qu'il n'a pas été établi par le gouverneur en conseil, mais bien par le Ministre des Transports et qu'il a

[Text]

cil and this is in accordance with section 6(1) of the Aeronautics Act.

One of the things that could be said about this type of regulation is that it is of a class that should never be made. However, my understanding is that it was made pursuant to the authority to make regulations under 6(1)(b) particularly concerning the registration of all aircraft. The regulation in effect suspends Regulations that were already made pursuant to this clause, in respect of the registration of aircraft and suspends for a very limited time the regulations referred to. For your further information the regulation was made to permit Nordair to lease the aircraft referred to to be operated entirely outside Canada by a foreign air carrier without changing the Canadian registration.

Yours sincerely,

L. J. Shields,
Counsel,
Air Administration.

March 18, 1977

L. J. Shields, Esq.,
Counsel,
Air Administration,
Department of Transport,
OTTAWA.

Re: SOR/76-647, Nordair-Bowing 737 Exemption Regulations

Dear Mr. Shields:

Thank you for your letter of yesterday. Sometimes I surprise even myself in my inability to read.

I note your advice that the above Regulations were made pursuant to the words:

"may make regulations with respect to

(b) the registration, identification, inspection, certification and licensing of all aircraft;"

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

Mr. Eglington: This, Mr. Chairman, raises the point about the scope of the grammatical construction of the words "with respect to" and their power in any given statute. And it is a point which I would like to see the Committee take up with Sir Robert Speed. It is a point in which the Department of Justice has had an interest.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We are obviously at odds with them and nowhere else is this particular practice followed. So I think it would be refreshing to get an outsider's view on it. After all, one does not have to say that the government is wrong in doing it. It is just a different type of approach.

Mr. Eglington: And it is the question of the effect of its use in any particular statute. Professor Driedger, in his letter to

[Translation]

été approuvé par le gouverneur en conseil, conformément au paragraphe 1 de l'article 6 de la Loi sur l'aéronautique.

On pourrait dire de ce règlement qu'il entre dans la catégorie de ceux qui ne devraient jamais être établis. Toutefois, j'estime qu'il l'a été en application du pouvoir habilitant accordé à l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 6, et qui concerne l'enregistrement de tout aéronef. Le règlement en vigueur suspend l'application de tous ceux qui avaient déjà été adoptés en vertu de cette disposition, et y surseoit pendant une période très brève. Son objectif était de permettre à la société Nordair de nolisier l'avion dont il est question pour qu'il soit exploité exclusivement à l'extérieur du Canada par un transporteur aérien étranger, sans qu'on modifie l'enregistrement fait au Canada.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments respectueux.

Le Conseiller
Administration aérienne
L. J. Shields.

Le 18 mars 1977

Monsieur L. J. Shields.
Conseiller
Administration aérienne
Ministère des Transports
Ottawa.

Objet: DORS/76-647, Règlement d'exemption (Nordair-Boeing 737)

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre d'hier, parfois, je m'étonne moi-même de mon inaptitude à lire.

Je remarque qu'à votre avis, le règlement susmentionné a été rédigé conformément à la formule:

«il peut édicter des règlements concernant:

(b) l'enregistrement, l'identification, l'inspection, la certification de tous les aéronefs et la délivrance de permis à leur égard;»

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington.

M. Eglington: Le problème est maintenant de déterminer la signification réelle de l'expression «au sujet de» et l'interprétation qu'on peut en faire dans certaines lois. J'aimerais que le Comité en discute avec Sir Robert Speed. Le ministère de la Justice y trouverait certainement un intérêt.

Le coprésident (M. McCleave): De toute évidence, nous ne nous entendons pas, et nulle part ailleurs procède-t-on ainsi. Il serait peut-être utile d'obtenir le point de vue de quelqu'un étranger à la question. Après tout, nous ne sommes pas obligés d'en venir à la conclusion que le gouvernement a tort. C'est une façon différente de procéder.

M. Eglington: Il faudrait absolument préciser son sens dans toutes les lois. Dans sa lettre au sénateur Forsey, le professeur

[Texte]

Senator Forsey, took the point very emphatically that he had never said that the use of the words "with respect to" or "respecting" automatically carried with them either the power to exempt or the power to subdelegate. On the other hand, it is clear, or it appears to be clear, that the Department of Justice takes those words as a kind of touchstone or talisman and uses them in a very automatic fashion. So it may be something worthwhile exploring with Sir Robert Speed.

• 1145

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And, we may always come back to the use in this particular case, and in any other case, because of the Reference that things stand permanently referred to us.

Senator Lafond.

Senator Lafond: On this item, Mr. Chairman, in the first sentence, of the third paragraph, of Mr. Shields' letter of March 17, he says:

One of the things that could be said about this type of regulation is that it is of a class that should never be made.

Yet we have no commitment and no avowed intention not only that it will never be made again but that there will be an effort to avoid them.

Mr. Eglington: It probably does not lie within Mr. Shields' power to give such a commitment.

An hon. Member: Right.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think that goes back to our meetings with the Minister of Justice and the Deputy Minister of Justice.

For SOR/76-245, etc., a letter from Mr. Eglington, to Mr. Cloutier of Canadian International Development Agency, of February 11, 1977, and the reply, of Mr. Joly of March 4 are herewith appended.

February 11, 1977

J. P. Cloutier, Esq.,
Director,
Legal Services,
Canadian International Development Agency,
122 Bank Street,
Ottawa, Ontario K1A 0G4

Re: SOR/76-245, SOR/76-541, SOR/73-409 and other unpublished regulations being amendments to SOR/72-494, Technical and Educational Assistance Regulations (unpublished)

Dear Mr. Cloutier:

I am writing to you at the suggestion of Dr. J. O. Parry, Legal Advisory Division, Department of External Affairs, to whom I had first addressed myself in connection with the above Regulations.

The last three amendments to the Regulations have been published in the Canada Gazette Part II and undoubtedly come within the Committee's jurisdiction. It is, however, im-

[Traduction]

Driedger a bien insisté sur le fait qu'il n'avait jamais dit que les mots «au sujet de» ou «à propos de» signifiaient automatiquement un pouvoir d'exemption ou de sous-délégation. Par contre, il semble évident que le ministère de la Justice leur confère un pouvoir magique et les utilise un peu trop libéralement. Ce serait certainement intéressant d'en discuter avec Sir Robert Speed.

Le coprésident (M. McCleave): De toute façon, nous pourrions toujours y revenir puisque notre étude des règlements et textes réglementaires est permanente.

Sénateur Lafond.

Le sénateur Lafond: A ce sujet, monsieur le président, M. Shields, dans sa lettre du 17 mars, première phrase du troisième paragraphe, dit ce qui suit:

On pourrait dire de ce règlement qu'il entre dans la catégorie de ceux qui ne devraient jamais être établis.

Et pourtant, on ne nous a ni promis ni laissé croire qu'on n'en fera jamais plus du genre ni qu'on s'efforcera de les éviter.

M. Eglington: M. Shields n'a probablement pas la compétence voulue pour nous faire une telle promesse.

Une voix: En effet.

Le coprésident (M. McCleave): Cela nous reporte à nos rencontres avec le ministre et le sous-ministre de la Justice.

DORS/76-245, etc. Il y a une lettre de M. Eglington à M. Cloutier, de l'Agence canadienne de développement international, en date du 11 février 1977, et la réponse de M. Joly du 4 mars.

Le 11 février 1977

Monsieur J.-P. Cloutier
Directeur
Contentieux
Agence canadienne de développement international
122, rue Bank
Ottawa (Ontario) K1A 0G4

Objet: DORS/76-245, DORS/76-541, DORS/73-409 et autres règlements inédits modifiant le DORS/72-494, Règlement sur l'aide à l'enseignement technique (non publié)

Monsieur,

Je vous écris sur le conseil de M. J.-O. Parry, de la direction des consultations juridiques du ministère des Affaires extérieures auquel je me suis d'abord adressé concernant le règlement susmentionné.

Les trois modifications au règlement qui ont été publiées dans la partie II de la Gazette du Canada, relèvent indubitablement du Comité. Il est cependant impossible au Comité

[Text]

possible for the Committee to scrutinize the published amendments without a copy of the original Regulations and the intermediate unpublished amendments.

Consequently, I am writing to request that your Agency make available to the Committee a copy of the unpublished Regulations and of any unpublished amendment. It will also be appreciated if you will kindly identify the precise ground under the Statutory Instruments Act and Regulations which is relied upon as the justification for non-publication. Without such information the Committee is unable to determine the scope of its jurisdiction.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

March 4, 1977

Mr. G. C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee on
Regulations and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa K1A 0A4

Subject: *Technical and Educational Assistance Regulations*

Dear Mr. Eglington:

Further to your letter of February 11, 1977 you will find enclosed a photocopy of SOR/72-494 to 497 which constitute the unpublished part of the above-mentioned regulations.

These Regulations which date back to 1966 were registered in 1972 as required by Article 32 of the then new Statutory Instruments Act. However, they have not been published as yet, as is the case for a number of other sets of regulations, in view of the absence of a strict legal requirement under the said Act (or the Regulations enacted pursuant thereto) for such regulations to be published.

While we have no objection to these old regulations being published, it is believed that such an exercise might not be advisable at this time. We are currently working on a major revision of these Regulations, partly with the view to clarifying and upgrading its present wording which reflects a rather low standard of draftsmanship. Moreover, I am told that the codification of all existing regulations is expected for later this year.

I remain at your disposal, should you wish to obtain further information on the matter.

Yours truly,

R. Yves Joly
for Director
Legal Services

I suppose, Mr. Eglington, of particular interest to the Committee, is his statement about the codification of all existing Regulations that is expected later this year. Does he mean every Regulation that has ever been passed or . . .

[Translation]

d'étudier les modifications publiées sans obtenir auparavant un exemplaire du règlement original et des modifications intermédiaires non publiées.

En conséquence, je vous prie d'envoyer au Comité un exemplaire du règlement non publié et de toute modification non publiée. Nous vous saurions gré également de bien vouloir nous préciser les raisons justifiant la non publication de ce règlement en vertu des Règlements et de la Loi sur les textes réglementaires. Sans ce renseignement, il est impossible au Comité de déterminer l'étendue de son mandat.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington.

Le 4 mars 1977

Monsieur G.-C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa K1A 0A4

Objet: Règlement sur l'aide à l'enseignement technique

Monsieur,

En réponse à votre lettre du 11 février 1977, vous trouverez ci-joint une photocopie des DORS/72-494 à 497 qui constituent la partie non publiée du règlement susmentionné.

Ce règlement adopté en 1966 a été enregistré en 1972 tel que le stipulait l'article 32 de la Loi sur les textes réglementaires nouvellement adoptée. Cependant, il n'a pas encore été publié comme bon nombre d'autres règlements parce que la publication des règlements n'est pas expressément prescrite par ladite Loi ou les règlements adoptés en vertu de celle-ci.

Bien que nous ne nous opposions pas à la publication de ces anciens règlements, nous ne croyons qu'il soit judicieux de le faire à ce moment. Nous revoyons actuellement ce règlement en vue d'en clarifier et d'en améliorer la formulation dont la qualité laisse à désirer. De plus, on m'avise qu'on doit procéder à la codification de tous les règlements existants au cours de l'année.

N'hésitez pas à communiquer avec moi pour tout renseignement supplémentaire à ce sujet.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

R. Yves Joly
Pour le directeur
du Contentieux

Je suppose, monsieur Eglington, que ce qui intéresse surtout le Comité c'est sa déclaration sur la codification de tous les règlements existants qui devrait avoir lieu au cours de l'année. Cela comprend-il tous les règlements jamais adoptés ou . . .

[Texte]

Mr. Eglington: That is still in force. The codification is supposed to be finished this summer. I understand that it had been put back towards the end of the year but, then, the gentleman, who was in charge of the codification, died about six weeks ago and I imagine that will delay it considerably. I would not expect consolidation to appear before, perhaps, the summer of 1978 but I could be wrong.

The point about not publishing these Regulations is in fact covered in the Committee's Second Report. The Committee recommends that they should all be published. Mr. Joly takes the point that they are not obligated to publish them which is quite true.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): So they are not going to.

Mr. Eglington: They think it inadvisable. I rather suspect that the answers we were getting on several occasions, that the matter will be taken care of in consolidation, may not really be such a good answer because consolidation is certainly not imminent.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): You still might not get the material that you questioned in any event. You may get half the work of the Department and not the other half. Is that possible?

Mr. Eglington: I do not understand the question.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): When he talks about codification it does not necessarily mean something that would not appear before us because of the definition we now have?

Mr. Eglington: Oh, well that is possible.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It would come before us even if everything was codified.

Mr. Eglington: The Committee really cannot do any more about this than it did in its Second Report, namely, to recommend that all these things should be published but there is no power to tell them to be published.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Are we in good technical shape when this massive outpouring avalanche of material does descend upon us with the new codification, even if it is a year away? Are you all set to handle it? Is the indexing system in good shape so that we will know what we have considered and what has to be considered again?

Mr. Eglington: I do not think anything can be done, Mr. Chairman, until the thing actually appears. I do not even know what form it is going to be in, whether it is going to loose-leaf, bound or ...

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, may I make this suggestion, then, that may be helpful? Could you ask the powers of codification if they could somehow key the trail so that what was originally passed before, what, January 1, 1972, is indicated?

Miss Mayrand: Then we would have them all, the codification in its entirety ...

Mr. Eglington: Well, that is true ...

[Traduction]

M. Eglington: Les règlements qui sont toujours en vigueur. La codification devrait être terminée cet été. Je crois qu'on vient de la retarder jusqu'à la fin de l'année car le responsable est décédé il y a environ six semaines; cela entraînera probablement un retard considérable. Je ne m'attends pas à ce que la codification soit terminée avant l'été 1978 mais je pourrais me tromper.

La raison pour laquelle on ne publie pas ces règlements a en fait été étudiée dans le Deuxième rapport du Comité. Le Comité a recommandé que tous les règlements soient publiés. D'après M. Joly, rien ne les oblige à publier tous les règlements et il a parfaitement raison.

Le coprésident (M. McCleave): Ils ne les publieront donc pas tous.

M. Eglington: Ils ne le jugent pas souhaitable. Je doute que la réponse que tous nous ont donnée à ce sujet, à savoir que cela disparaîtra grâce à la codification, soit un très bon prétexte, car la codification n'est pas pour bientôt.

Le coprésident (M. McCleave): De toute façon vous n'obtiendrez probablement pas tout ce que vous avez demandé; le ministère pourrait vous en confier seulement une moitié, n'est-ce pas?

M. Eglington: Je suis désolé mais je ne comprends pas votre question.

Le coprésident (M. McCleave): M. Joly parle de codification, mais il n'est pas nécessairement question des règlements que nous ne pouvons obtenir à cause de notre mandat actuel.

M. Eglington: C'est possible.

Le coprésident (M. McCleave): Nous étudierions la question même si les règlements étaient déjà codifiés.

M. Eglington: Le Comité ne peut pas faire plus que ce qu'il a fait dans son Deuxième rapport, c'est-à-dire recommander que tous les règlements soient publiés, mais il n'a pas le pouvoir d'y obliger les ministères.

Le coprésident (M. McCleave): Même si la codification ne sera pas terminée avant un an, sommes-nous prêts à recevoir l'avalanche de documents qui nous tombera dessus à ce moment-là? Êtes-vous prêts? Le catalogage est-il suffisamment bien organisé pour que nous sachions quels règlements nous avons déjà étudiés et lesquels il nous faut revoir?

M. Eglington: Nous ne pouvons rien faire avant que la crise ne se produise. Je ne sais même pas comment se présenteront les règlements, s'ils seront sur feuilles volantes, reliées ou ...

Le coprésident (M. McCleave): Me permettez-vous de vous faire une suggestion qui pourrait être utile? Pourriez-vous demander aux responsables de la codification s'ils ne pourraient pas indiquer les règlements qui ont été adoptés avant le 1^{er} janvier 1972?

Mlle Mayrand: Nous aurions alors tous les règlements codifiés ...

M. Eglington: C'est vrai ...

[Text]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): The reason I make that suggestion, obviously, is that we have all the documents since January 1, 1972. But if we are going right back to about the year 1945 or whatever, there is going to be obviously a blizzard of material that descends upon us.

Mr. Eglington: Which will all be within the Committee's jurisdiction.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes.

Mr. Eglington: Of course it could be that in the process of codification, as Mr. Joly suggested in the case of these Regulations, they are going to be revised as well. I would think it would be very, very difficult to use the Regulation and say that we need not look at Sections 43 to 71 because they have already been before the Committee.

• 1150

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right, then, perhaps you could do it this way, Mr. Eglington. Could you not speak to the chief codifier, point out the problem that this Committee may find itself in, if we get a 60-foot shelf of Regulations suddenly thrust upon us, some day, and just talk it over and see what suggestions he can make, so that it is readily apparent to you people who have to work hard enough as it is anyway without giving you impossible tasks to do. Is that not a fair . . . ?

Mr. Eglington: Well, when a successor is appointed, I will go and have a discussion with him.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right, thank you very much.

The next items arise from the Appropriation Act, No. 2, 1965, and are SOR/76-541 and SOR/76-245—Technical and Educational Assistance Regulations. A letter from Mr. Eglington to Mr. Van Berkel, of October 29, 1975, and a reply by Mr. Butler, on March 15, 1977, are printed herewith. These deal with the West Coast Shipping Employees' Hours of Work Regulations and the East Coast Shipping Employees' Hours of Work Regulations.

Mr. Eglington: The letter is purely explanatory, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I am totally confused. I see that I was dealing with an Appropriation Act and SOR/76-451 but these two other items are not under that particular Act. Have we got some material mixed up here?

Mr. Eglington: We are dealing with the Newfoundland East Coast and West Coast Shipping Employees' Hours of Work Regulations and they are made under the Labour Code.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well let us start it again at the beginning, if you do not mind, so our record will be clear. SOR/76-451 which is the next item on the agenda . . .

An hon. Member: We have dealt with those, under CIDA.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Oh, this is the Appropriation Act so it should have been appended to what went on before. Am I correct in that?

[Translation]

Le coprésident (M. McCleave): Je vous suggère cela car nous avons certainement reçu tous les règlements adoptés depuis le 1^{er} janvier 1972. Mais si nous devons remonter jusqu'en 1945, nous nous retrouverons certainement enfouis sous une avalanche de papiers.

M. Eglington: Tous des règlements qui devront être étudiés par le Comité.

Le coprésident (M. McCleave): Eh, oui!

M. Eglington: Comme M. Joly l'a dit dans sa lettre au sujet des règlements discutés, il se peut très bien que tous soient revus en cours de codification. Selon moi, il serait très difficile d'utiliser les règlements et de dire qu'il est inutile de s'occuper des articles 43 à 71 sous prétexte que nous les avons déjà examinés en Comité.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien, monsieur Eglington. Ne pourriez-vous pas signaler le problème au codificateur en chef et obtenir des suggestions; votre tâche est suffisamment difficile pour ne pas avoir à la compliquer davantage. N'est-ce pas . . . ?

M. Eglington: Dès qu'un successeur sera nommé, je lui en parlerai.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien, merci.

Les questions suivantes sont liées à la Loi des subsides n° 2, 1965; il s'agit du DORS/376-541 et du DORS/376-245, Règlement sur l'aide à l'enseignement technique—Modifications. Ci-joint une lettre adressée par M. Eglington à M. Van Berkel, le 29 octobre 1975, et la réponse de M. Butler datée du 15 mars 1977. Ces lettres ont pour objet le Règlement sur les heures de travail des employés de l'expédition de la Côte est et de la Côte ouest.

M. Eglington: Il s'agit uniquement d'une lettre d'explication.

Le coprésident (M. McCleave): Je ne m'y retrouve absolument pas. Je parlais d'une Loi des subsides et du DORS/76-451 mais ces deux autres articles ne relèvent pas de cette loi. N'avons-nous pas interverti ces documents?

M. Eglington: Nous parlons du Règlement sur les heures de travail des employés de l'expédition de la Côte ouest et de la Côte est et cela relève du Code du travail.

Le coprésident (M. McCleave): Si vous le voulez bien, reprenons tout depuis le début. Le DORS/76-451 est la question suivante à l'ordre du jour.

Une voix: Nous en avons discuté dans le cadre de l'ACDI.

Le coprésident (M. McCleave): Il s'agit de la Loi des subsides et cela aurait donc dû être annexé aux documents précédents, n'est-ce pas?

[Texte]

Mr. Eglington: Yes, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right, that is now out of the way.

The next items we have is SOR/75-464 and 440, the West and East Coast Shipping Employees' Hours of Work Regulations. And the letter to Mr. Van Berkel, and Mr. Butler's reply of March 15, 1977, are printed herewith, as previously indicated.

October 29, 1975

G. Van Berkel, Esq.,
Director, Legal Services,
Department of Labour,
Sir Wilfrid Laurier Bldg.,
340 Laurier Avenue West,
Ottawa, Ontario K1A 0J2

Re: SOR/75-464, West Coast Shipping Employees
Hours of Work Regulations; SOR/75-440, East
Coast Shipping Employees Hours of Work
Regulations

Dear Mr. Van Berkel:

The above amendment (SOR/75-464) inserts a new section 3 into the Regulations. The last two lines of the old section 3 read:

"... engaged in *the transportation of goods or passengers*
from any port in the Province of British Columbia."

The effect of the new section 3 would appear to be to substitute the words "in shipping" for the words underlined

The enabling power, section 32.1(1)(a) of the Labour Code, is one of those exceptional regulatory powers which permits the Governor in Council to modify the provisions of the enabling statutes, in this instance sections 29 and 30 of the Labour Code, in applying Division III of the Code to specified classes of employees employed upon or in connection with the operation of any industrial establishment specified in the Regulations. I note that section 26 of the Code defines an industrial establishment as: "any federal work, undertaking or business ...".

It is always handy to know the reason for apparently technical amendments before they go before the Committee and, accordingly, I shall be glad if you will kindly let me know why the relevant industrial establishment has been changed from "transportation of goods or passengers ..." to "shipping ...". I notice that the same formula has been used in the new East Coast Shipping Employees Hours of Work Regulations.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Acting Counsel.

[Traduction]

M. Eglington: Oui, monsieur le président.

Le coprésident (M. McCleave): C'est donc réglé.

Ensuite, nous avons les DORS/75-464 et 440, Règlements sur les heures de travail des employés de l'expédition de la Côte ouest et de la Côte est. Je répète que la lettre adressée à M. Van Berkel ainsi que la réponse de M. Butler, datée du 15 mars 1977, sont ci-jointes.

Le 29 octobre 1975

G. Van Berkel,
Directeur, Contentieux
Ministère du Travail
Immeuble Sir Wilfrid Laurier
340 ouest, Avenue Laurier,
Ottawa (Ontario) K1A 0J2

Objet: DORS/75-464, Règlement sur les heures de travail des employés de l'expédition de la côte Ouest;
DORS/75-440, Règlement sur les heures de travail des employés de l'expédition de la côte Est

Monsieur,

Aux termes de la modification susmentionnée (DORS/75-464), un nouvel article 3 est inséré au Règlement. Les deux dernières lignes de l'ancien article 3 stipulent:

«... employés au *transport de marchandises ou de voyageurs* en partance de n'importe quel port de la province de la Colombie-Britannique.»

Le nouvel article 3 aurait pour effet, semble-t-il de remplacer les mots soulignés par les mots «à l'expédition».

Le pouvoir habilitant, article 32.1(1)(a) du Code du travail, est l'un de ces pouvoirs réglementaires exceptionnels qui permet au gouverneur en conseil de modifier les dispositions des statuts habilitants, en l'occurrence, les articles 29 et 30 du Code du travail, en appliquant la division III du Code à des catégories spécifiques d'employés embauchés relativement au fonctionnement de tout établissement industriel spécifié dans le Règlement. Je remarque que l'article 26 du Code définit «établissement industriel» comme suit: «entreprise, affaire ou ouvrage de compétence fédérale ...».

Il est toujours utile de connaître les raisons de modifications d'apparence technique avant qu'elles soient soumises au Comité et, par conséquent, je vous saurais gré de me faire connaître pourquoi l'établissement industriel pertinent «transport de marchandises et de voyageurs ...» a été modifié pour «expédition ...». Je remarque que la même formule a été utilisée dans le nouveau règlement sur les heures de travail des employés de l'expédition de la côte Est.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G. C. Eglington,
Le conseiller intérimaire

[Text]

March 15, 1977

Mr. G. C. Eglington
Counsel,
Standing Joint Committee on
Regulations and Other
Statutory Instruments
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/75-464, West Coast Shipping Employees
Hours of Work Regulations; SOR/75-440, East
Coast Shipping Employees Hours of Work
Regulations

Dear Mr. Eglington:

With reference to your letter concerning the above-noted Regulations requesting an explanation as to why they were amended to substitute "shipping" for "the transportation of goods or passengers". The reason the Regulations were changed was that it was found that there was shipping being conducted by persons who were not engaged in the transportation of goods or passengers who were under federal jurisdiction and should be subject to the above Regulations; one example was ships engaged in oceanography and it was felt that by amending the Regulations to include shipping of all kinds persons on such ships would be covered.

Yours very truly,

R. G. Butler,
Solicitor,
Legal Services

Senator Lafond: The reply, I note is 18 months later. Was any explanation or reason given?

Mr. Eglington: Well, I think the Department of Labour went through a certain phase where no one in particular was responsible for replying to the Committee. Mr. Van Berkel was appointed originally but not long after his appointment he was removed to the Department of Agriculture and it seemed to be some considerable time before anybody started responding again for the Department of Labour.

Senator Lafond: Well, in Mr. Butler's letter, and the Chairman is probably more qualified than I am to assess that, it seems to me that the one example he gives where a ship engaged in oceanography would be also involved in shipping is a little bit difficult for me to understand.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): He says: "—not engaged in the transportation of goods or passengers—" Is he saying that shipping is probably a better term to describe oceanographic activities? I think it is a little far out, Senator.

And then, this is followed up with SOR/75-439, the Newfoundland Shipping Employees' Hours of Work Regulations, 1975, and SOR/7... No, those are the three that we have actually considered under this heading. I guess we are back on course.

[Translation]

Le 15 mars 1977

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires

Le Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/75-464, Règlement sur la durée du travail
des employés du transport maritime de la côte
ouest; DORS/75-440, Règlement sur la durée du
travail des employés du transport maritime de la
côte est

Monsieur,

Vous nous demandez dans votre lettre pourquoi l'expression «transport maritime» a été remplacée par «transport de marchandises ou de passagers» dans les règlements susmentionnés. Sachez que ces règlements ont été modifiés parce qu'on s'est rendu compte que, dans le cadre du transport maritime, certaines personnes ne transportaient ni marchandises ni passagers, tout en relevant de la compétence fédérale; et, en conséquence, devaient être assujettis aux règlements susmentionnés: par exemple, les navires qui effectuent des travaux d'océanographie. On a estimé que la modification des règlements permettrait de viser toutes les personnes à bord de ces navires.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

R. G. Butler
Avocat
Contentieux

Le sénateur Lafond: Je remarque que la réponse s'est fait attendre pendant 18 mois. Y a-t-il une raison?

M. Eglington: Je crois qu'au ministère du Travail, personne n'était chargé de répondre au Comité. A l'origine, on avait nommé M. Van Berkel mais peu de temps après sa nomination, il a été muté au ministère de l'Agriculture. Il a fallu attendre longtemps avant que quelqu'un se mette à répondre au nom du ministère du Travail.

Le sénateur Lafond: Le président est probablement mieux placé que moi pour en juger, mais j'ai du mal à comprendre l'exemple cité par M. Butler, selon lequel on peut considérer qu'un bateau s'occupant d'océanographie fait également de l'expédition.

Le coprésident (M. McCleave): Il dit ceci: «... ne transportaient ni marchandises ni passagers...» Veut-il dire par là que le mot expédition décrit mieux les activités océanographiques? C'est aller un peu loin.

Nous avons ensuite le DORS/75-439, Règlement de 1975 sur la durée du travail des employés du transport maritime à Terre-Neuve et les Règlements... non, nous avons déjà étudié ces trois règlements. Je suppose que maintenant tout est clair.

[Texte]

• 1155

SOR/76-343—Denatured Alcohol Regulations, amendment. An explanatory note is printed herewith.

July 12, 1976

Explanatory Note

The new French text for Section 4 of these Regulations adopts the statutory language used in the Excise Act. The change is in accordance with Mr. Light's letter of September 18, 1975 (Before the Committee October 16, 1975).

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And it is "Une petite victoire," for the Committee, or its zealous counsel.

SOR/76-538—Government Airport Concession Operations Regulations.

Mr. Eglington's letter to Mr. Shields, of March 3, and the reply of March 17, 1977 are printed herewith.

March 3, 1977

L. J. Shields, Esq.,
Counsel,
Air Administration,
Department of Transport,
OTTAWA.

Re: SOR/76-538, Government Airport Concession Operations Regulations

Dear Mr. Shields:

I have the above Regulations before me. Section 25 of the Department of Transport Act would only seem to cover airports if they are "other works under the management or control of the Minister" which we all know they are. Do they come under his management control under section 7(2) of the Act, or by some Act or Order in Council referred to in section 8? I shall also appreciate your confirming or exploding my understanding of section 6 of the Regulations. The matters in paragraphs (d) and (e) are otherwise provided for in the Regulations. Consequently, the effect of the words "without the authority in writing of the Minister" is that, even if a person did not receive or have a permit as provided for in the Regulations, he could still pick up passengers, solicit by cruising, etc., if he had a written authority from the Minister. Since the matters covered in paragraphs (a)—(c) of section 6 are not dealt with in the Regulations at all, one can only do any act mentioned in those paragraphs under a written authority from the Minister, so that the Minister is the arbiter of what occurs on a case by case basis. As a point of clarification, is section 6(a) involved in the controversy over car rental stands at airports?

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

[Traduction]

DORS/76-343—Règlements sur l'alcool dénaturé—modification. Une note explicative est ci-jointe.

12 juillet 1976

Note explicative

La nouvelle version française de l'article 4 du règlement adopte le langage utilisé dans la Loi sur l'accise. Le changement est en accord avec la lettre de M. Light du 18 septembre 1975 (Soumis au Comité le 16 octobre 1975).

Le coprésident (M. McCleave): Et c'est une petite victoire pour le comité, ou son conseiller zélé.

DORS/ 76-538—Règlements sur l'exploitation de concessions aux aéroports du Gouvernement.

La lettre adressée par M. Eglington à M. Shields, le 3 mars, est ci-jointe ainsi que la réponse datée du 17 mars 1977.

Le 3 mars 1977

Monsieur L. J. Shields
Conseiller juridique
Administration aérienne
Ministère des Transports
Ottawa

Objet: DORS/76-538, Règlement sur l'exploitation de concessions aux aéroports du Gouvernement

Monsieur,

J'ai sous les yeux le Règlement susmentionné. L'article 25 de la Loi sur le ministère des Transports ne semble traiter des aéroports que si ceux-ci constituent des «autres ouvrages sous la direction ou le contrôle du Ministre» ce que, bien sûr, ils sont. Relèvent-ils de son contrôle administratif, en vertu du paragraphe 7(2) de la Loi, ou en vertu de l'une ou l'autre des lois ou décrets du conseil dont il est fait mention à l'article 8? J'aimerais, en outre, que vous confirmiez mon interprétation de l'article 6 du règlement, ou que vous m'en démontriez la fausseté. Ce dont il est question aux alinéas 6 d) et 6 e) est traité différemment dans le règlement. En conséquence, les mots «sans l'autorisation écrite du Ministre» signifie qu'une personne, même si elle n'a pas reçue ou ne détient pas le permis prescrit par le Règlement, pourrait transporter des voyageurs, faire de la réclame aérienne, etc., pourvu qu'elle détienne une autorisation écrite du Ministre. Vu que les questions traitées aux alinéas a) - c) de l'article 6 ne font l'objet d'aucune mention dans le Règlement, une personne peut faire tout ce qui est mentionné dans ces alinéas pourvu qu'elle ait, pour ce faire, une autorisation écrite du Ministre, de sorte que le Ministre est l'arbitre de ce qui arrive dans chaque cas. J'aimerais aussi que vous me disiez, pour m'éclairer, si l'alinéa 6 a) a quelque chose à voir avec la controverse au sujet des postes de location de voitures dans les aéroports?

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington.

[Text]

March 17, 1977.

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario,
K1A 0A4.

Re: SOR/76-538, Government Airport Concession
Operations Regulations

Dear Mr. Eglington,

I refer to your letter of March 3, 1977, requesting information concerning by what means airports come under the control of the Minister.

Federal Airports come under the control of the Minister not only pursuant to section 7(2) of the Department of Transport Act but also pursuant to section 3(c) of the Aeronautics Act. In addition where the Department of Public Works expropriates or obtains property which is to be used for a Federal Airport it is my understanding that after the property is either entirely expropriated or otherwise put together by various purchases, there is an Order transferring administration of that property to the Minister of Transport.

In respect of section 6 of the regulations I agree with the interpretation you have set out in your letter of March 3rd, although it may properly be argued that where a system of permits is set up by Regulations other means such as by the written consent of the Minister should not be used which have the effect of circumventing the Regulation at the whim of the Minister. In respect of the difficulty over car rental stands at airports, section 6(a) by itself did not enter into the controversy. Section 6(a) would require an agreement with the Minister for carrying on the car rental business at an airport and the controversy was in fact over the manner in which tenders were solicited and assessed in respect of such operations.

Yours sincerely,

L. J. Shields,
Counsel,
Air Administration.

Mr. Eglington: This point, Mr. Chairman, deals with a phrase which seems to be inserted in the Regulations with a reasonable degree of frequency, namely something may be done or may not be done, "except with" or "without the authority in writing of the Minister," which, of course, is a power which could be confined to extra special cases or it could be a power which, in effect, gives the Minister the right to make a whole series of subordinate laws governing the particular activity. In this case it is picking up passengers at airports for transportation. Mr. Shields agreed with my interpretation of the actual Section and he notes that:

it may properly be argued that where a system of permits is set up by Regulations other means such as by the

[Translation]

Le 17 mars 1977

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/76-538, Règlement sur l'exploitation de
concessions aux aéroports du gouvernement.

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 3 mars dernier dans laquelle vous désiriez connaître les textes législatifs qui confèrent au ministre juridiction sur les aéroports.

Les aéroports fédéraux relèvent du ministre non seulement en vertu du paragraphe 7(2) de la Loi sur le ministère des Transports, mais également en vertu du paragraphe 3(c) de la Loi sur l'aéronautique. En outre, lorsque le ministère des Travaux publics exproprie ou acquiert des terrains destinés à un aéroport fédéral, je crois qu'une ordonnance confère la gestion de ces propriétés au ministre des Transports lorsque l'expropriation ou l'acquisition ont été conclues.

Aux termes de l'article 6 du règlement, je confirme l'interprétation que vous avez exposée dans votre lettre du 3 mars dernier bien que l'on puisse soutenir que lorsqu'un système de permis est établi par règlement, on ne devrait pas avoir recours à d'autres moyens tel que le consentement écrit du ministre dans le but de contourner le règlement au gré du ministre. Concernant la question des kiosques de location de voitures aux aéroports, le paragraphe 6(a) en soi n'est pas l'objet de la controverse actuelle. Le paragraphe 6(a) exige une entente avec le ministre pour exploiter un commerce de location de voitures à un aéroport et la controverse portait plutôt sur la manière dont les soumissions ont été sollicitées et évaluées en regard de ces activités.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Conseiller juridique de
l'Administration des transports aériens,
L. J. Shields

M. Eglington: Il s'agit ici d'une question qui revient souvent, dans le règlement, à savoir que telle chose est possible ou impossible «excepté avec» ou «sans l'autorisation écrite du ministre»; ce pouvoir pourrait bien entendu se limiter à des cas assez spéciaux ou encore le ministre aurait le droit d'édicter toute une série de lois régissant cette activité. Il s'agit en l'occurrence de transporter des passagers au départ des aéroports. M. Shields confirme mon interprétation de l'article en question et il fait observer que:

Bien que l'on puisse soutenir que lorsqu'un système de permis est établi par règlement, on ne devrait pas avoir

[Texte]

written consent of the Minister should not be used which have an effect of circumventing the Regulation at the whim of the Minister.

Again, it is a question of the interpretation to be given to the words "with respect to," or "respecting," because those are the words used to confer the powers in the Aeronautics Act. And there are two questions involved: one is whether those words extend to giving the Minister the sort of power which can be the power to make some delegated laws, and, then, there is the question of the propriety of setting up a permit system but allowing the Minister to undercut it at will.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Are you satisfied with your reply or is there any point you would like us to ponder on and perhaps carry on further? In any event, we do not seem to have got this Committee in a dispute over the tendering system.

Mr. Eglington: No. Which is fortunate.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes. I was going to say, we have our small mercies.

Mr. Eglington: If we could leave, perhaps, the interpretation respectfully aside for one moment or until Sir Robert Speed comes . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right.

Mr. Eglington: . . . it is the question of propriety, of setting up something which is as sensitive as picking up passengers at airports seems to be, but then giving the Minister the power by written authority, or letter of some sort, to allow a person to contravene the Regulations. It seems a rather strange way of doing things. If the picking up of passengers needs to be policed and organized to the extent that it is, one would think, at least, to begin with, that the rules should apply to everybody and that the Minister, sitting in Ottawa, should not have the power to issue a letter saying that despite the Regulations persons may cruise for passengers at Toronto airport.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. But this is the point that may be followed with Sir Robert Speed.

Mr. Eglington: Yes, I think so.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right.

Senator Godfrey: Mr. Chairman, I am afraid I did not do my homework on this but the Regulations could govern the operation of cabs, and so on, but not in effect license them? Do the Regulations say who operates a licensing system and permits some to pick up and others not to?

Mr. Eglington: It sets up a licensing system and it says that no one may cruise passengers, pick them up, solicit, and so on, unless they get a permit. That is the basic system.

Senator Godfrey: Right.

Mr. Eglington: But that applies except where the Minister gives authority in writing.

• 1200

Senator Godfrey: I see. So if you give the authority in writing it is not just a permit, it also means that he does not have to follow the other Regulations?

[Traduction]

recours à d'autres moyens tels que le consentement écrit du ministre, dans le but de contourner le règlement au gré du ministre.

Encore une fois, tout dépend de la manière dont on interprète les mots «en ce qui concerne» ou «concernant», qui aux termes de la Loi sur l'aéronautique, confèrent ce pouvoir. Deux questions se posent; ces mots autorisent-ils le ministre à légiférer? Dans l'affirmative, à quoi bon instaurer un système de permis si l'on autorise le ministre à le contourner à sa guise?

Le coprésident (M. McCleave): La réponse vous suffit-elle ou au contraire préféreriez-vous y réfléchir et en reparler ultérieurement? En tout cas, l'octroi des concessions n'a provoqué aucune dissension au sein de ce Comité.

M. Eglington: Non, heureusement.

Le coprésident (M. McCleave): J'allais dire que nous sommes parfois indulgents.

M. Eglington: Nous pourrions laisser de côté cette interprétation pour l'instant pour attendre la réponse et l'arrivée de M. Robert Speed . . .

Le coprésident (M. McCleave): Très bien.

M. Eglington: Le problème est de savoir s'il convient de réglementer un domaine aussi délicat que celui du transport des passagers au départ des aéroports pour ensuite donner au ministre le pouvoir d'autoriser quelqu'un à enfreindre ce règlement, en vertu d'un texte écrit ou d'une lettre. Cela semble étrange. S'il est nécessaire de réglementer le transport des passagers au point où cela se fait, le règlement doit s'appliquer à tout le monde et, à Ottawa, le ministre ne doit pas être habilité à écrire une lettre autorisant quiconque à transporter les passagers depuis l'aéroport de Toronto, à l'encontre du règlement.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Nous pourrions en reparler avec M. Robert Speed.

M. Eglington: Oui, je crois.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien.

Le sénateur Godfrey: Ce règlement que je n'ai pas examiné comme j'aurais dû, pourrait s'appliquer aux taxis, sans toutefois leur donner de permis? Le règlement précise-t-il qui délivre les permis et qui autorise certains plutôt que d'autres à faire le transport?

M. Eglington: Le règlement instaure un système de permis et précise que personne ne peut solliciter ou transporter les passagers sans un permis.

Le sénateur Godfrey: Bien.

M. Eglington: Mais cela ne s'applique qu'en dehors des cas où le ministre donne son consentement par écrit.

Le sénateur Godfrey: Je vois. Donc, si quelqu'un a l'autorisation par écrit, il ne s'agit pas simplement d'un permis, mais

[Text]

Mr. Eglington: Yes. You may not have a permit, but if you have got the written authority of the Minister you can do it, notwithstanding that you do not have a permit.

Senator Godfrey: What is the difference between a . . . Who issues the permit?

Miss Mayrand: It is pursuant to Section 12.

Senator Godfrey: A permit means a permit issued by the Minister pursuant to Section 12. What is the difference between a minister issuing a permit and a minister issuing a letter?

Mr. Eglington: If you want a permit you have to apply for it, and go through the procedure. Take for example Section 13:

An operator of a taxi cab that is not equipped with a taxi meter is not eligible for a permit.

So the Minister could give a person, who has a taxi cab without a meter, permit or give him authority in writing under Section 6.

Senator Godfrey: Where is that?

Mr. Eglington: Section 13.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): The permits are dealt with under Sections 12, 13, 14, 15, 16, 17 and 18.

Mr. Eglington: And it also the case that granting the permits is, in a way, subject to the jurisdiction of the provincial transport board, which has the power to advise the minister and so, but the authority in writing stands altogether outside those provisions.

Senator Godfrey: But the primary people, for instance at the airport, that were permitted to pick up originally were people who did not have meters for example. They happen to be cheaper in Toronto than they are in the meter cabs, and I can personally vouch for that. So they must have sort of a dual system, like the airline limousine. Would it be working under a letter from the Minister if some do not have a meter?

Mr. Eglington: I could be wrong Senator Godfrey, but I thought that these Regulations allowed for the licensing or permits of different types of transportation; the limousine service is one of them, or the straight fleet of taxis is another, or the buses is a third one.

Senator Godfrey: I see.

Mr. Eglington: If you do not fit within the conditions of Section 12 and following or the transport board does not think you should have the permit, or even if it is suspended for some reason, notwithstanding any of that, the Minister may give you an authority in writing to cruise, solicit, pick up passengers and so on.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): They do define bus, limousine, and taxicab in the definitions in Section 2.

Senator Lafond: The authorization of the minister as opposed to a permit probably can apply on a one-time basis to

[Translation]

également d'une autorisation à ne pas se conformer aux autres règlements, n'est-ce pas?

M. Eglington: Oui, c'est cela. Sans avoir de permis, mais avec l'autorisation écrite du ministre, vous pouvez le faire, nonobstant l'absence de permis.

Le sénateur Godfrey: Quelle différence y-a-t-il entre . . . Qui délivre le permis?

Mlle Mayrand: Le permis est délivré en vertu de l'article 12.

Le sénateur Godfrey: Ce permis est donc un permis délivré par le ministre en vertu de l'article 12. Quelle différence y-a-t-il entre un ministre qui délivre un permis et un ministre qui donne une autorisation écrite?

M. Eglington: Pour obtenir un permis, il faut faire une demande, ce qui applique toute une procédure. Prenez par exemple l'article 13:

Un permis ne peut être délivré à l'exploitant d'un taxi non équipé d'un taximètre.

C'est ainsi qu'un ministre peut délivrer un permis à une personne qui a un taxi non équipé d'un taximètre, ou il peut lui donner une autorisation écrite en vertu de l'article 6.

Le sénateur Godfrey: Et quel article dit cela?

M. Eglington: L'article 13.

Le coprésident (M. McCleave): Les articles 12, 13, 14, 15, 16, 17 et 18 traitent des permis.

M. Eglington: Il faut également ajouter que la délivrance des permis, en un sens, est du ressort de la Commission provinciale du transport qui a le pouvoir de conseiller le ministre mais l'autorisation écrite échappe à toutes ces dispositions.

Le sénateur Godfrey: Mais au départ, dans les aéroports par exemple, on a délivré des permis à des gens qui n'avaient pas de taximètres, par exemple. A Toronto, cela revient moins cher qu'un taxi équipé d'un taximètre et quant à moi, je ne trouve rien à redire. Ainsi, il faut donc un double système, comme les limousines aériennes. Si certains d'entre eux n'avaient pas de taximètres, travailleraient-ils en vertu d'une lettre du ministre?

M. Eglington: Sénateur Godfrey, il se peut que je me trompe, mais je croyais que ces règlements permettaient de délivrer des permis pour divers moyens de transport. Le service de limousines en est un, alors que la flotille de taxis en serait un autre, et les autobus un troisième.

Le sénateur Godfrey: Je vois.

M. Eglington: si donc les conditions énumérées à l'article 12 et au suivant ne s'appliquent pas ou si la Commission du transport n'est pas d'avis qu'on devrait vous accorder un permis, ou si encore votre permis est suspendu pour une raison quelconque, le ministre peut très bien vous donner une autorisation écrite d'offrir vos services et de prendre des passagers.

Le coprésident (M. McCleave): A l'article 2 cependant, on définit autobus, limousines, taxis.

Le sénateur Lafond: L'autorisation du ministre serait différente du permis dans la mesure où elle peut probablement

[Texte]

authorize buses to pick up a few charters or something like that, as opposed to the regular cruising service.

Senator Godfrey: I get it. The limousine is provided for in permits. I am sorry. Thank you.

Mr. Eglington: We do not know whether the authority of the Minister is limited, as Senator Lafond has just suggested, or whether it is simply a power there such that if the Minister really feels like it he can just give me a letter or I can do as I please at the airport.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): You would have to stick the letter on your window.

Mr. Eglington: It is a phrase which appears to be cropping up in the Regulations, now, more frequently, and it will have to be carefully considered.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): You mean the word . . .

Mr. Eglington: "With the authority" or "without the authority."

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes. Yes.

Senator Godfrey: I agree that if you have got a situation all set up under Regulations why should the Minister be able to over-ride the whole thing with a letter?

Mr. Eglington: Yes, I agree Senator Godfrey. I can see no reason why the permit-granting sections cannot be drawn in such a way that can provide for an emergency permit in the situation that Senator Lafond suggests by getting buses in to pick up people on charter flights.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Do you want to deal with it on the over-all basis, though, of the class or kind of situation that counsel refers to, rather than using this as an example, but to deal with other cases.

Mr. Eglington: There are two aspects to it. One is whether or not the enabling power actually commits this to be done, and the Committee has, so far, taken the view that it does not. But the Department of Justice, of course, takes the view that it does. But apart from that purely legal argument, there is the question of the propriety of the thing. The view that seems to be taken by the Crown is that the power to make Regulations gives the regulation-making authority the power to exempt or except from the Regulations. No matter what they call it, it is really the same sort of thing that James II did, he dispensed with the law but by doing so he exempted or excepted certain people from the operation of the law. The principle is the same whatever the legal niceties of it may be. It could well be that the Department thinks it is absolutely essential to have an over-riding power to cope with emergency situations where planes are diverted to airports or whatever and that that is what the words are used for. On the other hands the words are not limited in any way and the Minister could simply undercut the whole permit system and Mr. Shields says, in his letter, that:

[Traduction]

s'appliquer une seule fois pour permettre à des autobus de prendre à bord quelques charters sans que cela constitue un service régulier.

Le sénateur Godfrey: Je comprends. Les limousines font également l'objet de permis. Excusez-moi. Merci.

M. Eglington: Je ne sais pas si l'autorisation du ministre est limitée comme vient de le décrire le sénateur Lafond, mais c'est tout simplement un pouvoir tel que si le ministre le veut bien, il peut très bien me donner une lettre qui me permette de faire ce que je veux à l'aéroport.

Le coprésident (M. McCleave): Il faudrait donc coller la lettre au pare-brise de votre voiture.

M. Eglington: C'est là une expression qui figure de plus en plus dans les règlements, et on devrait l'examiner à fond.

Le coprésident (M. McCleave): Vous parlez de l'expression . . .

M. Eglington: «Avec l'autorisation», ou «sans l'autorisation.»

Le coprésident (M. McCleave): Oui, je vois.

Le sénateur Godfrey: Moi je pense que si une situation est réglementée, il n'est pas nécessaire qu'un ministre puisse passer outre par une simple lettre.

M. Eglington: Je suis d'accord avec vous, sénateur Godfrey. Je ne vois pas pourquoi les articles sur la délivrance de permis ne pourraient pas être tels qu'on puisse délivrer un permis dans une situation exceptionnelle comme celle qu'a décrite le sénateur Lafond, pour des autobus qui doivent prendre des gens à charter, par exemple.

Le coprésident (M. McCleave): Voulez-vous donc considérer tous ces cas comme un ensemble, plutôt que d'y faire allusion comme à un exemple particulier?

M. Eglington: Il y a deux affaires à considérer ici. Tout d'abord, il faut savoir si le pouvoir habilitant permet que cela soit fait. Les membres du Comité sont d'avis que ce n'est pas le cas. Mais le ministère de la Justice, bien entendu, dit le contraire. Cet argument purement juridique mis à part, il faut se demander si c'est bien la chose à faire. La Couronne semble considérer que le pouvoir d'établir des règlements donne également celui d'en exempter certaines parties. Quelle que soit l'explication donnée, cela revient à ce qu'avait fait James II, qui avait ignoré la loi mais qui, en même temps en exemptait certaines personnes. Le principe est le même, quelles qu'en soient les justifications juridiques. Il se peut fort bien que le ministère juge absolument essentiel d'avoir des pouvoirs absolus lui permettant de faire face des situations d'urgence, lorsque des appareils sont détournés vers des aéroports, par exemple, ce qui est le cas ici. Par contre, les termes employés n'imposent absolument aucune restriction et le ministre pourrait fort bien ignorer totalement le système de permis, ce qui a amené M. Shields à affirmer:

[Text]

it may properly be argued that where a system of permits is set up by Regulations, other means such as by the written consent of the Minister should not be used which have the effect of circumventing the Regulation.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): But you say that this approach is used by other Ministers as well as . . .

Mr. Eglington: It is particularly frequent or common under the Aeronautics Act.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): So that means it is common within the Ministry of Transport. Are there any other departments?

Mr. Eglington: It used to crop up every now and again in other departments. Maybe it is just that we have seen more air Regulations lately than is usual, and therefore, we think it is cropping up more often, I am not sure.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Can you provide us say, in a month or two months time, with a set of examples crossing other departments so that we just do not seem to be looking at the practice in one department? Would this be the wish of the Committee? We cannot make a decision, now, on it because of our numbers, but it seems to be a bother to counsel and I gather, Senator Godfrey, to you. So perhaps we could see if we can see that sort of practice emerging in different departments.

SOR/76-544—Fishing Vessel Assistance Regulations with the commentary by counsel on 4 points which is printed herewith.

SOR/76-544

FISHING VESSEL ASSISTANCE REGULATIONS

Fisheries Development Act

P.C. 1976-2087

March 21, 1977

1. Section 3(1)(c)

The concept of residence can cause considerable difficulty, that of domicile infinitely more. One wonders what is desired to be achieved by adding domicile to citizenship and residence as prerequisites to grant. In almost all cases, a Canadian citizen resident in Canada will be domiciled in Canada (or in one of its provinces or territories) as well. Yet domicile might be difficult to make out in some obscure cases and throw up unnecessary obstacles to the application of a resident Canadian citizen to whom, for instance, the Ministry ascribes an *animus revertendi* to some other jurisdiction.

This is probably a very small point, yet the Committee should perhaps enquire why it was thought necessary to bring in the concept of domicile which, given its use in private

[Translation]

. . . bien que l'on puisse soutenir que lorsqu'un système de permis est établi par règlement, on ne devrait pas avoir recours à d'autres moyens tels que le consentement écrit du ministre, dans le but de contourner le règlement au gré du ministre.

Le coprésident (M. McCleave): Mais vous dites que ce système est également employé par d'autres ministres . . .

M. Eglington: Il l'est surtout dans le cadre de la Loi sur l'aéronautique.

Le coprésident (M. McCleave): Ce qui signifie qu'il est couramment employé au sein du ministère des Transports. L'est-il également dans d'autres?

M. Eglington: Il nous est arrivé de le rencontrer dans d'autres ministères et c'est peut-être simplement parce que nous avons vu plus de règlements aéronautiques ces derniers temps que nous avons l'impression qu'on y a plus recours. Je n'en suis pas certain.

Le coprésident (M. McCleave): D'ici un mois ou deux, pourriez-vous nous donner une série d'exemples concernant d'autres ministères, afin que l'on n'ait pas l'impression que nous en voulons spécialement au ministère des Transports? Les membres du Comité sont-ils d'accord? Évidemment, nous ne pouvons prendre de décision pour l'instant, puisque nous n'avons pas le quorum, mais ceci semble constituer un problème pour notre conseiller ainsi que, si j'ai bien compris, pour le sénateur Godfrey. Peut-être serait-il donc bon d'essayer de voir si ce genre de pratique apparaît également dans d'autres ministères.

DORS/76-544—Règlements d'aide pour les bateaux de pêche. Nous avons également les remarques de notre conseiller, sur quatre points particuliers.

DORS/76-544

RÈGLEMENTS D'AIDE POUR LES BATEAUX DE PÊCHES

Loi sur le développement de la pêche

C.P. 1976-2087

21 mars 1977

1. Alinéa 3 (1) (c)

Le concept de la résidence peut créer beaucoup de difficultés et celui du domicile encore plus. On se demande pourquoi ajouter le concept du domicile à la citoyenneté et inclure celui de résidence comme condition préalable à une demande de subvention. Dans presque tous les cas, un citoyen canadien résidant au Canada aura son domicile au Canada (ou dans une des provinces ou un des territoires). Cependant, il sera parfois difficile de repérer le domicile dans certains cas assez compliqués, ce qui va constituer des obstacles inutiles pour le demandeur résidant au Canada à qui, par exemple, le ministère impute un *animus revertendi* à une autre juridiction.

C'est probablement une question de très minime importance mais le Comité devrait peut-être essayer de savoir pourquoi on a jugé nécessaire d'inclure le concept de domicile qui, étant

[Texte]

international law, hardly seems relevant to the present purpose.

The French version of section 3(1)(c) as it now stands is not clear. To give it the same meaning as the English version, it should read:

tout citoyen canadien qui réside au Canada et qui y est domicilié.

2. Section 7

It is not clear why this information is to be collected. Again this is not an *ultra vires* provision. (It is a term or condition of grant prescribed by the Governor in Council) but it is notable that there is nothing in the Act or the Regulations to confine grants to those with experience or who employ operators who have experience. Not every one who applies for a grant will get one. Section 5(1) of the Regulations gives the Minister a discretion as to whether to enter an agreement with an applicant. It would not be beyond the bounds of possibility that the Minister will use the information provided under section 7 in exercising his discretion. If it is desired to restrict grants to those with or employing those with fishing experience, the Regulations should so specify. If it is desired to give the Minister a discretion to refuse a grant on the grounds of inexperience, it might be thought fairer and more open if the Regulations were to say so. Such a blanket discretion might well be *ultra vires* the Act, but properly drawn it could be made *intra vires*. What the Regulations now provide for is the possibility of an exercise of a discretion on grounds not prescribed as a term or condition by the Governor in Council, with no safeguards for an applicant about whose experience or employees the Minister has formed an ill-informed or erroneous view.

3. Schedule—Paragraph 2(f)

The Minister's interest can only refer to the possibility of refund of subsidy under paragraph 3. That money will be the Crown's. The Minister can have no interest of his own, as he is not a corporation sole. The word "his" should be replaced by the words "Her Majesty's".

4. Recital of enabling power

Only section 5 is recited. The power to make regulations prescribing the matters that may be prescribed under section 5 is given by section 9, which should also be recited. Without section 9 the present document could have been made under section 5, but would not then have been a statutory instrument in the Crown's eyes.

The enabling Act has been amended so as to affect section 5 by S.C. 1973-4 cap. 25 and 1974 cap. 4.

Mr. Eglington: On the first point about domicile, I had a long and elaborate correspondence with the enforcement offi-

[Traduction]

donné son emploi dans le droit international privé, ne semble pas tellement servir aux objets actuels.

La version française n'est pas claire. Pour que la version française ait le même sens que la version anglaise elle devrait se lire tel que suit:

«tout citoyen canadien qui réside au Canada et y est domicilié.»

2. Article 7

La raison pour laquelle on demande ces renseignements n'est pas très claire. A nouveau, cette disposition n'est pas *ultra vires* (c'est une condition prescrite par le gouverneur en Conseil pour l'octroi d'une subvention), mais il est remarquable qu'il n'y ait rien dans la loi ou dans les règlements qui limite les subventions aux personnes qui ont de l'expérience et qui engagent des employés ayant de l'expérience. Tous ceux qui demanderont des subventions n'en recevront pas. Le paragraphe 5 (1) des Règlements donne au ministre le choix de décider s'il va ou non conclure un accord avec un demandeur. Il n'est pas impossible que le ministre se serve des renseignements fournis en vertu du paragraphe 7 pour prendre cette décision. Si on souhaite restreindre les subventions aux personnes ayant une expérience de la pêche ou employant des gens ayant de l'expérience dans ce domaine, on devrait l'inscrire dans les règlements. Si on veut permettre que le ministre refuse d'octroyer une subvention sous prétexte d'inexpérience, il serait également juste et plus manifeste si cela était clairement stipulé dans les Règlements. Un pouvoir général de ce genre pourrait rendre le règlement *ultra vires* de la Loi alors que si le Règlement était très bien rédigé, il serait *intra vires*. En fait, le Règlement accorde au ministre la possibilité d'exercer un choix en se basant sur des motifs non prescrits comme modalités ou conditions par le gouverneur en conseil, et ne fournissant ainsi aucune garantie au demandeur lorsque le ministère s'est formé une opinion erronée sur son expérience ou celle de ses employés.

3. Annexe—Paragraphe 2(f)

L'intérêt du ministre ne se rapporte qu'à la possibilité de remboursement d'une subvention en vertu du paragraphe 3. Cet argent sera la propriété de la Couronne; le ministre n'a aucun intérêt propre, puisqu'il ne constitue pas une société individuelle. Le terme «qui lui est due» doit être remplacé par les termes «qui est due à sa Majesté».

4. Citation des pouvoirs habilitants

Seul l'article 5 est cité. Le pouvoir d'établir des règlements décrivant les matières prescrites par l'article 5 est accordé en vertu de l'article 9, qui devrait également être cité. Sans cet article, le présent document aurait pu être fait en vertu de l'article 5, mais il n'aurait pas pu être considéré aux yeux de la Couronne comme un texte réglementaire.

La loi habilitante a été modifiée de façon à changer le paragraphe 5 par S.C. 1973-4 cap. 25 et 1974 cap. 4.

M. Eglington: En ce qui concerne le premier problème, c'est-à-dire celui de domicile, il y a eu un échange de corres-

[Text]

cer of the Department about the use of "domicile" in Regulations and very much fear that we argued at great length at cross purposes in the matter. I am still rather dubious as to the sense of using domicile concepts for the purposes of fishing Regulations. It is such a technical concept and fraught with so many pitfalls and problems one wonders why the simple concept of residence could not be used.

Senator Godfrey: Yes, domicile has the connotation of an indefinite or permanent commitment to the country. They may feel that it should be one of those types rather than somebody who is just resident on a temporary basis, which is the only reason he would not be or seasonal and he would not be . . .

Mr. Eglington: Permanent residence covers that, but you can get the people involved in a terribly tricky situation where, if they retained property in another country someone might say, you really intend to go back there in 40 years time, and therefore you have never properly become domiciled in Canada. It is a very, very . . .

Senator Godfrey: I know, yes. It must be permanent but indefinite.

Mr. Eglington: Indefinite.

Senator Godfrey: For domicile if I remember exactly . . .

Mr. Eglington: But if you retain an intention to return somewhere else . . . I recently raised this with the Department in connection with provincial sports fishing Regulations, where one province had inserted in the Regulations that to get a permit, one had to be domiciled in the province and you could be domiciled in a province but resident almost indefinitely in another one.

Senator Godfrey: But really is it our business to decide that we would prefer residence and citizenship rather than domicile? That is a sort of policy judgment or a judgment that surely one is entitled to make . . .

• 1210

Miss Mayrand: But if they do use it, if it is their choice to use it, therefore they should use it consistently and what we have seen, especially in the use of the French, that at one point they would translate "resident" in English by "domicilié" in French and the point was that, in the discussion of Mr. Eglington with the people of the Department, they did not seem to think there was a distinction between residence, or permanent residence, and domicile. So, you know, whatever we think about the . . .

Mr. Eglington: This really is raised under their criterion, it calls for elucidation. If they say this is a policy matter, well, then that closes the question.

[Translation]

pondance assez volumineux entre l'agent du ministère responsable de l'application du règlement et moi-même, afin d'essayer de déterminer si l'on se basait sur la notion de domicile. Je ne suis toujours pas certain que cette notion soit justifiée, dans le cadre d'un règlement sur la pêche. C'est en effet un concept tellement technique et tellement sujet à difficultés et tracasseries que l'on se demande pourquoi l'on ne s'est pas plus simplement limité au concept de résidence.

Le sénateur Godfrey: En effet, puisque la notion de domicile implique une sorte d'engagement permanent ou définitif dans le pays concerné. Peut-être considèrent-ils que le règlement ne doit s'appliquer qu'aux personnes qui ont pris ce type d'engagement, plutôt qu'à des résidents temporaires, ce qui est la seule raison pour laquelle les activités pourraient n'être pas saisonnières et . . .

M. Eglington: Ceci est prévu par la notion de résidence permanente mais, si la personne concernée achetait une propriété quelconque dans un autre pays, on pourrait faire face à des conflits interminables, puisque l'on pourrait toujours prétendre que cette personne avait en fait l'intention de retourner dans ce pays 40 ans plus tard, ce qui implique qu'elle n'a jamais véritablement élu domicile au Canada. C'est donc très . . .

Le sénateur Godfrey: Je comprends bien. Il faut que la résidence soit permanente mais indéfinie.

M. Eglington: C'est cela.

Le sénateur Godfrey: En ce qui concerne le domicile, si je souviens bien . . .

M. Eglington: Mais si vous avez toujours l'intention de retourner dans un autre pays . . . J'ai récemment soulevé ce même problème avec le ministère, dans le cadre de règlements provinciaux concernant la pêche sportive; en vertu de ces règlements, une province avait exigé que pour obtenir un permis, la personne devait être domiciliée dans la province mais ceci ne l'empêchait certainement pas d'être résidente pratiquement indéfiniment dans une autre.

Le sénateur Godfrey: Il nous revient donc de décider si nous préférons les notions de résidence et de citoyenneté à celle de domicile? C'est certainement un jugement que l'on a le droit de faire . . .

Mlle Mayrand: Si ce terme figure dans le règlement, il faut alors l'utiliser; nous avons déjà vu que, dans la version française, on traduisait «resident» par «domicilié»; or, M. Eglington en a discuté avec les fonctionnaires du ministère qui ne semblaient pas voir une différence entre résidence, résidence permanente et domicile. Donc, quoi que nous pensions . . .

M. Eglington: Je pense que tout ceci mérite d'être précisé. Si on nous dit qu'il s'agit d'une question de politique, l'affaire est close.

[Texte]

Senator Godfrey: But if it is a drafting matter, then we can find out . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We do have people, from that Department, coming before us on May 19. It may be that somebody might wish to raise the point with them then. I think I am inclined to agree with you, Senator Godfrey, that it is . . .

Senator Godfrey: But if they do not know what they are talking about, then that may be another matter.

An hon. Member: They do not realize that . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Then they may exercise some unusual powers that would squarely bring themselves within our criteria.

Senator Godfrey: Or in the Act it is not properly drafted because they do not know what they are talking about.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Right. SOR . . .

Mr. Eglington: I am sorry . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): No, I do apologize, we have points numbers two, three and four.

Mr. Eglington: The concern about Section 7 is whether or not it is intended to use lack of experience as a reason for refusal. If so, then the regulation should say so. It seems strange to want to collect all the information and to retain the discretion, but not to say whether lack of experience will be a ground.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Do you want us to follow that up?

Mr. Eglington: We could ask them, I think, whether lack of experience is used as ground for refusing the grant.

Senator Godfrey: There is a discretionary power here?

Mr. Eglington: Yes.

Senator Godfrey: Well, if there is discretionary power, surely asking what his experience is is a reasonable—I do not quite follow the difficulty.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Perhaps we could put on the Section:

Before an agreement is entered into, the applicant shall, if requested by the Minister, furnish information respecting his fishing experience or, where the applicant does not intend to operate the vessel, fishing experience of the intended operator of the vessel.

Those are the words that bothered Mr. Eglington.

Mr. Eglington: Well, I do not want to . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And Section 5(1) of the Regulation, too, and I suppose that should be entered:

The Minister may enter into an agreement with an applicant to make a payment in respect of the cost of the construction, modification or conversion of a vessel in an amount not exceeding 35 per cent of the cost.

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: Mais s'il s'agit simplement d'une erreur dans la rédaction, alors . . .

Le coprésident (M. McCleave): Des représentants de ce ministère doivent comparaître devant notre Comité le 19 mai. Vous pourrez alors en parler avec eux si vous le désirez. Je serais plutôt d'accord avec le sénateur Godfrey . . .

Le sénateur Godfrey: Mais s'ils ne savent pas de quoi il est question, nous ne réglerons rien.

Une voix: Ils ne se rendent pas compte que . . .

Le coprésident (M. McCleave): Il se peut alors qu'ils aient recours à des pouvoirs inhabituels qui leur permettent de répondre à nos critères.

Le sénateur Godfrey: La loi n'est pas rédigée correctement parce qu'ils ne savent pas de quoi ils parlent.

Le coprésident (M. McCleave): Vous avez raison. DORS . . .

M. Eglington: Je suis désolé . . .

Le coprésident (M. McCleave): Non, c'est moi qui m'excuse puisqu'il y a également les paragraphes 2, 3 et 4.

M. Eglington: Au paragraphe 7, on se demande si le manque d'expérience peut être un motif de refus. Si oui, le règlement devrait l'indiquer clairement. En effet, il est étrange que le règlement stipule qu'il est nécessaire de réunir toutes les informations nécessaires mais qu'il ne dise pas si le manque d'expérience est un motif de refus.

Le coprésident (M. McCleave): Voulez-vous y donner suite?

M. Eglington: Nous pourrions leur demander si le manque d'expérience est un motif de refus de la subvention.

Le sénateur Godfrey: Ont-ils des pouvoirs discrétionnaires?

M. Eglington: Oui.

Le sénateur Godfrey: Dans ce cas, il est normal qu'ils demandent des renseignements sur l'expérience du candidat, et je ne comprends pas votre problème.

Le coprésident (M. McCleave): Il faudrait peut-être relire l'article:

Avant qu'un accord ne soit conclu, le demandeur doit, si le Ministre l'exige, fournir des renseignements sur son expérience de pêche ou, si le demandeur n'entend pas utiliser le bateau lui-même, sur l'expérience de pêche de celui qui utilisera le bateau.

Ce sont là les termes qui préoccupent M. Eglington.

M. Eglington: Je ne veux pas . . .

Le coprésident (M. McCleave): Il faudrait également lire l'article 5(1) du Règlement:

(1) Le Ministre peut conclure un accord avec un demandeur en vue de faire un paiement en ce qui concerne le coût de la construction, de la modification ou de la transformation d'un bateau jusqu'à concurrence de trente-cinq pour cent du coût.

[Text]

Mr. Eglington: It may be a barrier to new entrants, at the risk of sounding like an economist, if, in fact, the Department follows a policy that those who are inexperienced will not get a grant. If that is what it intends to do, then perhaps your Regulation should say so.

Senator Godfrey: Oh, it is a question of degree of experience, I suppose. If he has no experience at all, they would say, "no", but they must satisfy themselves. It is a discretionary thing. I do not think that is an unreasonable thing to have in there.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Point number three.

Mr. Eglington: Well, Miss Mayrand has just raised the point, perhaps she should . . .

Miss Mayrand: In Section 3 and 4 the conditions to make the application for subsidy are set, so why would they not be there, the requirement for past experience? Otherwise we do not know what it stands for in Section 7.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Except that in Section 3 they are really dealing with the question of what is permissible ownership. Am I not correct in that?

• 1215

Miss Mayrand: Yes, but they do not say in Section 7, if the fact that you have experience or not will play against you. They ask for information about past experience but that is it. We do not know how it would be used. It is only to know exactly why they want this information.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It does not say the Minister has to make a decision based on the experience. Is that what you are arguing?

Miss Mayrand: In fact, it is why they want it. Will they use it as a criterion to refuse or to grant a subsidy? If they do, it should be put clearly with other conditions, either in Section 3 or in Section 4.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Right. Well, that is a question that should be asked of them, I think, when they appear before us, why it is there.

Point 3.

Mr. Eglington: Well, that is purely a legal point, Mr. Chairman, which I think should simply be pointed out to them.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Right. And point 4.

Mr. Eglington: It is a recital of enabling powers. I would hope that now we have regular liaison with the Department of Environment that problem would not arise again.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you. Two more to go, National Energy Board Part VI Regulations, amendment, SOR/76-633, under the National Energy Board Act. A commentary by Counsel on the addition of the schedule is printed herewith.

[Translation]

M. Eglington: Si le ministère refuse une subvention à ceux qui n'ont pas d'expérience, ce serait un obstacle pour les nouveaux. Cependant, si telle est la politique du ministère, il faut que le Règlement l'indique clairement.

Le sénateur Godfrey: C'est une question d'expérience. Si le candidat n'en a aucune, le ministère peut refuser puisqu'il a un pouvoir discrétionnaire. Cependant, cela devrait figurer dans ce paragraphe.

Le coprésident (M. McCleave): Paragraphe numéro 3.

M. Eglington: Mlle Mayrand vient de faire une remarque et elle devrait peut-être . . .

Mlle Mayrand: Les articles 3 et 4 indiquent les conditions à observer pour la présentation d'une demande de subvention; je ne vois donc pas pourquoi ces articles n'indiquent pas aussi qu'il est nécessaire d'avoir de l'expérience.

Le coprésident (M. McCleave): L'article 3 porte en fait sur le problème de la propriété admissible. N'est-ce pas vrai?

Mlle Mayrand: Oui, mais l'article 7 n'indique pas si on tiendra compte de l'expérience de chaque candidat. On ne fait que demander des renseignements sur l'expérience passée des requérants, c'est tout. On n'indique pas à quoi ils serviront. Il faudrait savoir exactement pourquoi on désire obtenir ce renseignement.

Le coprésident (M. McCleave): On ne dit pas que le ministre doit prendre une décision en se fondant sur l'expérience du requérant. Est-ce là ce que vous voulez dire?

Mlle Mayrand: En fait, il faudrait savoir pourquoi on veut obtenir ces renseignements, si on se fondera sur ces renseignements pour refuser ou accorder une subvention. Dans l'affirmative, il faudrait inclure une telle condition de façon précise avec les autres conditions, soit dans l'article 3 ou l'article 4.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Il faudra leur demander, lorsqu'ils comparaitront devant nous, pourquoi on demande ces renseignements.

Nous sommes rendus au point 3.

M. Eglington: Il s'agit tout simplement d'un aspect juridique qu'il faudrait leur signaler.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Point 4.

M. Eglington: C'est une énumération des pouvoirs habilitants. Maintenant que nous entretenons des contacts continus avec le ministère de l'Environnement, j'espère que ce problème ne se posera plus.

Le coprésident (M. McCleave): Merci. Deux autres règlements, DORS/76-633 Règlement sur l'Office national de l'énergie (partie VI)—modification, en vertu de la Loi sur l'Office national de l'énergie. Nous annexons au compte rendu un commentaire ainsi que l'annexe.

[Texte]

SOR/76-633

NATIONAL ENERGY BOARD PART VI REGULATIONS, amendment

National Energy Board Act

P.C. 1976-2306

March 18, 1977

Explanatory Note with reservations as to criteria 1(a) and 4

The effect of this amendment is

(i) to remove any requirement that an importer of ethylene furnish information to the board respecting the importation;

(ii) to prescribe an elaborate reporting requirement for applicants for both licences and orders to export ethylene—items (a)—(k) apply with respect to licences to export and items (b)—(k) to Orders of the Board permitting export without a licence.

The provisions of subsections 16.1(3) and 16.1(3.1), as they relate to *applicants for licences* appear to be grounded in the very wide terms of section 85(a) of the Act:

“85. The Governor in Council may make regulations for carrying into effect the purposes and provisions of this Part and, without restricting the generality of the foregoing, may make regulations respecting

(a) the information to be furnished by applicants for licences and the procedure to be followed in applying for licences and in issuing licences;”

Wide as that power is, one wonders if the new subsection 16.1(3) is within the spirit of the enabling power. The Governor in Council is really delegating to the Board the power to prescribe the information to be furnished by applicants for licences, subject to the prescription of the matters in paragraphs (a)—(k) of subsection 3.1, any one of which the Board may waive in an individual case. Perhaps, despite the power of waiver, the enumeration is sufficiently exhaustive and specific to fulfil the intent of section 85(a).

As regards applicants for Orders to export, the power to require information and to prescribe the information an applicant must furnish can only lie in the opening words of sections 81 and 85:

“81. *Except as provided in the regulations*, no person shall export any gas or power or import any gas except under . . . licence . . .”

85. The Governor in Council may make regulations for carrying into effect the purposes and provisions of this Part . . .”

This is pretty thin authority for the extensive requirements laid down in subsection 16.1(3.1) (b)—(k), and particularly for subsection 16.1(3) insofar as that subsection relates to applications for an Order. The provisions of subsection 3.1(b)—(k) do, however, seem sensible and the

[Traduction]

DORS/76-633

RÈGLEMENTS SUR L'OFFICE NATIONAL DE L'ÉNERGIE (PARTIE VI)—MODIFICATION

Loi sur l'Office national de l'Énergie

C.P. 1976-2306

Le 18 mars 1977

Commentaires et réserves relatifs aux critères 1 (a) et 4

Cette modification vise à

i) supprimer l'exigence selon laquelle un importateur d'éthylène doit fournir à l'Office des renseignements concernant l'importation;

ii) prescrire des procédures complexes que les requérants doivent suivre pour demander des licences ou des ordonnances d'exportation d'éthylène—les alinéas (a) à (k) visent les licences d'exportation et les alinéas (b) à (k) les ordonnances de l'Office autorisant des exportations sans licences.

Les dispositions des paragraphes 16.1(3) et 16.1(3.1) visant *les requérants d'une licence* semblent se rattacher, sans que ce le soit étroitement au libellé du paragraphe 85(a) de la Loi:

«85. Le gouverneur en conseil peut édicter des règlements pour l'accomplissement des fins et dispositions de la présente Partie et sans restreindre la portée générale de ce qui précède, il peut en établir en ce qui regarde

a) les renseignements que doivent fournir les demandeurs de licences et la procédure à observer pour la demande et la délivrance de licences;»

Malgré l'étendue de ces pouvoirs, il faut se demander si le nouveau paragraphe 16.1(3) correspond à l'esprit du texte habilitant. En fait, le gouverneur en conseil délègue à l'Office les pouvoirs d'exiger que les requérants de licences fournissent des renseignements, en vertu des exigences diverses stipulées aux alinéas (a) à (k) du paragraphe 3.1, obligation que l'Office peut annuler dans certains cas. Cependant, malgré cette possibilité d'annulation, la liste est suffisamment exhaustive et précise pour satisfaire aux exigences du paragraphe 85(a).

En ce qui concerne les requérants d'une ordonnance d'exportation, le pouvoir d'exiger des renseignements et de prescrire ceux qu'ils sont tenus de fournir n'apparaît qu'au début des articles 81 et 85:

«81. Sauf ce que prévoient les règlements, une personne ne doit exporter du gaz ou de la force motrice, ou importer du gaz, que conformément à une licence . . .

85. Le gouverneur en conseil peut édicter des règlements pour l'accomplissement des fins et dispositions de la présente Partie . . .»

Il s'agit donc d'une autorité restreinte, alors que les exigences stipulées aux alinéas 16.1 (3.1) (b)—(k) et en particulier au paragraphe 16.1 (3) sont très étendues, dans la mesure où ce paragraphe vise les demandes d'ordonnances. Cependant, les dispositions des alinéas 3.1 (b)

[Text]

case for vires is certainly arguable, even if one has, as regards subsection (3) an inbuilt suspicion of a requirement to furnish information as the Board may require, a provision ungraced by the adverb "reasonably" and to the demands under which there could be no end.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And you use the phrase "pretty thin authority," Mr. Eglington. Do you not have to assume that people will act reasonably or is that naivety on my part to make such an assumption?

Mr. Eglington: One may assume that they will act reasonably but if one is looking at it from the point of view of the subject one has to see what is the situation if they act unreasonably. People involved here, of course, no doubt are big people, able to take care of themselves.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We never have the oil industry writing to us raising complaints.

Mr. Eglington: I am sure they settle everything behind closed doors.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes, I guess they do. Do you want to take it up with them, perhaps ask if they would comment on this last paragraph? It would be interesting to have their response. Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you. And, then, finally, a sensitive area this, SOR/77-21, Counting of Service by Former Members of the Senate or House of Commons Regulations, under the Public Service Superannuation Act and the Financial Administration Act, and a commentary by counsel, which is printed herewith.

SOR/77-21

COUNTING OF SERVICE BY FORMER MEMBERS OF
THE SENATE OR

HOUSE OF COMMONS REGULATIONS

Public Service Superannuation Act

Financial Administration Act

T.B. 746770

March 18, 1977

Criterion 13; 1(a)

Section 7 of the Regulations provides that the "election of a contributor who fails to pass a medical examination required by subsection 5(2) or (3) is void". It is clearly within the enabling power, which allows the prescribing of terms and conditions to attach to counting of service of Senators and Members of the Commons in the Public Service Superannuation scheme to set a medical test as a condition precedent to transfer. But section 7 fails altogether to indicate what constitutes failure to pass a medical examination. Is the examining Doctor to have an unfettered discretion to say "pass" or "fail"? Is the standard that of a medically fit legislator, whatever that may be? Or is it that of a medically fit reasonable man? Perhaps what is really intended is that

[Translation]

à (k) semblent raisonnables, et le risque d'ultra vires reste malgré tout douteux, même si on redoute une exigence telle que prévue par le paragraphe (3), de fournir à l'Office les renseignements qu'il peut exiger, cette disposition n'étant pas limitée par l'adverbe «raisonnablement», ce qui pourrait entraîner des exigences sans fin.

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Eglington, vous dites qu'il s'agit d'une autorité restreinte. Ne doit-on pas supposer que les gens agiront de façon raisonnable ou suis-je trop naïf?

M. Eglington: On peut supposer qu'ils agiront de façon raisonnable, mais il faut quand même envisager la situation contraire. Les gens concernés ici sont sans doute des gens très importants, capables de veiller à leurs intérêts.

Le coprésident (M. McCleave): L'industrie pétrolière ne nous a jamais écrit pour nous faire part de ses plaintes.

M. Eglington: Je suis sûr qu'ils règlent tous leurs problèmes en privé.

Le coprésident (M. McCleave): Oui, je suppose. Voulez-vous leur demander de nous faire part de leurs observations au sujet de ce dernier paragraphe? Il serait intéressant de connaître leur réaction. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. McCleave): Merci. Finalement, un sujet assez délicat, nous annexons le DORS/77-21 Règlement du calcul du service des anciens membres du Sénat ou de la Chambre des communes, en vertu de la Loi sur la pension de Fonction publique et de la Loi sur l'administration financière, et un commentaire de notre conseiller juridique.

DORS/77-21

RÈGLEMENT DU CALCUL DU SERVICE DES
ANCIENS MEMBRES DU SÉNAT OU DE LA

CHAMBRE DES COMMUNES

Loi sur la pension de la Fonction publique

Loi sur l'administration financière

C.T. 746770

Le 18 mars 1977

Critère 13; 1(a)

L'article 7 du règlement prévoit que «l'option d'un contributeur qui n'a pas subi avec succès l'examen médical requis par les paragraphes 5(2) ou (3) est nulle». Le pouvoir habilitant, qui permet de fixer les conditions et modalités d'application des dispositions relatives au calcul du service des anciens membres du Sénat et de la Chambre des communes dans la fonction publique stipule clairement qu'on peut exiger un examen médical comme condition préalable au transfert du droit à pension. Toutefois, l'article 7 ne précise pas ce qu'on entend par «ne pas subir avec succès» un examen médical. Le médecin qui fait subir l'examen dispose-t-il du pouvoir discrétionnaire de décider si le candidat l'a subi ou non avec succès? Est-ce la condition physique du législateur ou celle du citoyen

[Texte]

passing or failing the medical is determined by satisfying particular tests or questions set out in the report form prescribed by the Minister pursuant to section 6(2), e.g. "Is the applicant's heartbeat above or below a certain level?" "Can the applicant run four miles without suffering from death or visible physical discomfort?" But, if this is the case, then it is the Minister who is in truth prescribing the terms and conditions attached to transfer from the one retirement scheme to the other. The enabling Act states, however, that it is the Governor in Council who is to prescribe the terms and conditions by regulation.

It also seems curious that there is no provision governing failure of the medical examination prescribed in section 5(1). Apparently one could fail the examination but one's election would nonetheless be valid.

Mr. Eglington: There is a typographical error, Mr. Chairman, in the fourteenth line. The last two words now read "in questions" and it should read "or questions", "tests or questions".

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. This is to buy your back time. Am I correct in that? Well, I did it when I came back in 1965. There have been some new rights added covering my initial six-year period of service and I guess I finish paying for them, in the year 1989, if I should live that long. I do not know whether they looked down my throat or took my blood pressure or not at that particular time when I was permitted—this is the point that is being made about such back payments.

• 1220

Senator Asselin: If somebody does not pass a medical examination is there any provision to force him to do it, or could there be a penalty if he does not?

Mr. Eglington: As far as I understand, Senator Asselin, if the applicant fails then he misses out.

Senator Godfrey: Is this for a pension?

Mr. Eglington: Yes.

Senator Godfrey: I am a little confused here. Why would you want to make sure that the guy was in good health in order to give him a pension? The worst health he is in the better it is for the fund, is it not? If it is a life insurance I can understand it.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I suppose you are right come to think of it.

Mr. Eglington: Perhaps it lies in the fact, Senator Godfrey, that the purpose of the Regulation is to allow a member to count pensionable service from the time before, and perhaps the value of the pension that one gets is dependent upon the amount of time that is counted towards it.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Oh, it is indeed if you are at a different rate, now. But the six year service that I had before makes a tremendous difference in mine.

Mr. Eglington: It would increase the amount that is paid.

[Traduction]

ordinaire qui est prise comme norme de référence? Peut-être veut-on dire qu'on détermine si le candidat a subi ou non avec succès l'examen médical en se basant sur le questionnaire qui figure dans le rapport prescrit par le ministre en vertu du paragraphe 6(2) où l'on demande, par exemple, quel est le rythme cardiaque du candidat ou si ce dernier peut courir une distance de quatre milles sans en mourir ni être incommodé. Si tel est le cas, c'est en fait le ministre qui fixe les conditions et modalités relatives au virement d'un régime de retraite à un autre. Pourtant, le texte habilitant stipule que c'est le gouverneur en conseil qui doit les prescrire par règlement.

Il semble également étrange qu'on ne prévoie rien dans les cas où les candidats ne subissent pas avec succès l'examen médical requis par le paragraphe 5(1). Ceux-ci pourraient alors apparemment exercer néanmoins leur option.

M. Eglington: Il y a une erreur typographique, monsieur le président, à la 14^e ligne de la version anglaise. Au lieu de «tests in questions» il faut plutôt lire «tests or questions».

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. ce règlement vise à permettre aux membres de racheter le temps pendant lequel ils n'ont pas versé de contributions. Est-ce exact? C'est ce que j'ai fait lorsque je suis revenu en 1965. Des droits supplémentaires ont été rattachés à ma période de service initiale de six ans, et je crois que j'aurai terminé de les racheter en 1989, si Dieu me prête vie. Je ne sais pas si l'on m'a examiné la gorge ou si l'on a vérifié ma pression artérielle au moment où j'ai été autorisé... il s'agit donc de ces remboursements.

Le sénateur Asselin: Peut-on obliger un membre à subir un examen médical, ou peut-on lui imposer des sanctions s'il refuse?

M. Eglington: A ma connaissance, sénateur Asselin, si le candidat échoue à l'examen, il est exclu.

Le sénateur Godfrey: Il s'agit de la pension?

M. Eglington: Oui.

Le sénateur Godfrey: Je ne comprends pas très bien. Pourquoi veut-on s'assurer que cette personne est en bonne santé avant d'accepter de lui accorder sa pension? Plus on est en mauvaise santé, mieux c'est pour le fonds, n'est-ce pas? S'il s'agissait d'une assurance-vie, je comprendrais.

Le coprésident (M. McCleave): A bien y penser, vous avez tout à fait raison.

M. Eglington: Cela provient peut-être du fait que le règlement vise à permettre au membre de tenir compte de son service précédent dans le calcul de sa pension, et le montant de la pension dépend peut-être aussi de la durée du service ainsi calculé.

Le coprésident (M. McCleave): C'est exact, si vous disposez d'un taux différent à l'heure actuelle, mais l'ajout de mes six années précédentes a entraîné une différence énorme dans mon cas.

M. Eglington: Cela augmente le montant de la pension.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): By thousands of dollars.

Mr. Eglington: If you are allowed a couple years.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): However, it does provide, here, that if he fails to pass the medical his election of his method of contribution is void.

Senator Godfrey: Could we postpone it? I have to leave for another meeting.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes, all right.

Senator Godfrey: Could you find out just what . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right.

Senator Godfrey: I never heard of anybody, who qualified for an annuity, a pension, or anything, having to pass any medical exam. The worst health you are in the better it is.

Senator Lafond: Is some criteria defined anywhere as to what this medical examination is or should be? It seems to me that is the nub of the question, to pass a medical examination, but there is no reference to any medical criteria anywhere at all.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think it is the wish, and time is going on, that this matter be looked at and perhaps some further explanations can be given. The commentary may still stand printed and the remaining items as set forth in our agenda unless members have specific questions. They have been looked at and I take it were considered without comment.

Senator Lafond: I have one, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Senator Lafond.

Senator Lafond: I am kind of surprised that there is no comment from counsel on the last sheet that I have with my bundle.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): This deals with . . .

Mr. Eglington: I sometimes wonder what goes on at the printing shop.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think, for the record, it should be noted that Senator Lafond has done his homework and that the lunch hour schedule for certain secretaries has somehow become a part of the material presented to us. However, it shall not, I repeat, *not*, go on the report of our briefing.

The meeting is adjourned until Thursday, May 12, at 3.30 p.m.

[Translation]

Le coprésident (M. McCleave): Des milliers de dollars.

M. Eglington: Si l'on vous accorde quelques années.

Le coprésident (M. McCleave): Cependant, on stipule ici que si le membre échoue à l'examen médical, son option de contribution est nulle.

Le sénateur Godfrey: Pourrions-nous reporter cette discussion? Il faut que je me rende à une autre réunion.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien.

Le sénateur Godfrey: Pourriez-vous vous renseigner . . .

Le coprésident (M. McCleave): Très bien.

Le sénateur Godfrey: Je n'ai jamais entendu dire qu'on devait passer un examen médical pour avoir droit à sa pension. Plus vous êtes en mauvaise santé, mieux c'est.

Le sénateur Lafond: Existe-t-il une définition des critères appliqués à cet examen médical? Il me semble que c'est là l'essentiel, il faut passer un examen médical, mais on n'indique nulle part quels en sont les critères.

Le coprésident (M. McCleave): Le temps passe, et je crois que vous désirez qu'on étudie cette affaire et qu'on fournisse des explications supplémentaires. Nous annexerons quand même ce commentaire et les autres points à notre ordre du jour, à moins que les membres aient des questions précises à poser. Ces points ont été étudiés et se passent de commentaires.

Le sénateur Lafond: J'ai une question, monsieur le président.

Le coprésident (M. McCleave): sénateur Lafond.

Le sénateur Lafond: Je suis assez étonné que notre conseiller n'ait pas jugé bon de commenter la dernière feuille des documents.

Le coprésident (M. McCleave): Il s'agit...

M. Eglington: Je me demande parfois ce qui se passe à l'atelier d'impression.

Le coprésident (M. McCleave): Nous devrions donc noter que le sénateur Lafond a accompli son travail et que l'horaire des repas de certaines secrétaires a été joint, nous ne savons comment, à la documentation qui nous a été distribuée. Cependant, je souligne que cela ne fera pas partie du compte rendu de notre séance d'information.

Le Comité suspend ses travaux jusqu'à jeudi le 12 mai à 15 h 30.

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 19

Thursday, May 12, 1977

Joint Chairmen:

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 19

Le jeudi 12 mai 1977

Coprésidents:

Sénateur Eugene A. Forsey
M. Robert McCleave, député

Government
Publication

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

Regulations and other Statutory Instruments

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

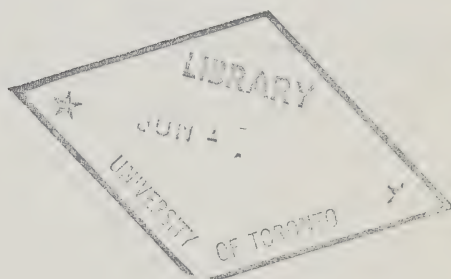
Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires



Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER
STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Asselin	Godfrey
	Lafond

Representing the House of Commons:

Messrs.

Allard	Béchar
Baldwin	Brewin
Balfour	Gauthier (<i>Ottawa-Vanier</i>)

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur Eugene A. Forsey
M. Robert McCleave, député

Vice-président:

M. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Riel	Yuzyk—(7)
Riley	

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Goodale	Leblanc (<i>Laurier</i>)
Hnatyshyn	Reid—(12)

(Quorum 7)

Les cogreffiers du Comité

Jacques Lahaie

Denis Bouffard

Joint Clerks of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 12, 1977
(23)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met at 3:42 o'clock p.m. this day, the Joint Chairman, Mr. McCleave, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Lafond and Riley.

Representing the House of Commons: Messrs. Baldwin, Béchard and McCleave.

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Miss Lise Mayrand, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference section 26, The Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38 (See *Minutes of Proceedings, Tuesday, November 9, 1976, Issue No. 1*).

The Committee considered Regulations under the Fisheries Act and Associated Statutes administered by the Department of Fisheries and the Environment, SOR/75-525, SOR/74-59, SOR/76-406, SOR/77-63, SOR/74-547, SOR/75-99, SOR/75-679, SOR/76-152, SOR/76-296 Northwest Atlantic Fisheries Regulations, amendments, SOR/73-510, SOR/74-428, SOR/74-609 International Fishing Vessel Inspection Regulations, and amendments, SOR/74-77 Lobster Fishery Regulations, SOR/76-119 British Columbia Fishery Regulations, amendment, SOR/74-214 Alberta Fishery Regulations, amendment, SOR/74-215 Newfoundland Fishery Regulations, amendment, SOR/76-358 Atlantic Coast Herring Regulations, amendment, SOR/76-359, SOR/76-674 Atlantic Crab Fishery Regulations, and amendment, SOR/76-168 Atlantic Redfish Fishery Regulations, SOR/76-211, SOR/76-671, SOR/76-677 Atlantic Fishing Registration and Licensing Regulations, and amendments, SOR/74-517, SOR/75-91, SOR/75-389, SOR/76-416 Bluefin Sport Fishery Regulations, and amendments, SOR/74-582, SOR/75-273 British Columbia Fishery Regulations, amendments, SOR/75-225 Manitoba Fishery Regulations, amendment, SOR/75-413 Fishing Vessel Insurance Regulations, SOR/76-20, SOR/76-672 Fraser Valley Sockeye and Pink Salmon Fishery Regulations, amendments, SOR/76-223 International Pacific Halibut Convention Regulations, amendment, SOR/75-65 Newfoundland Fishery Regulations, amendment, SOR/76-231 Nova Scotia Fishery Regulations, amendment, SOR/73-50 Ontario Fishery Regulations, amendment, SOR/75-420, SOR/76-280 Quebec Fishery Regulations, amendment, SOR/75-245 Saskatchewan Fishery Regulations, amendment, SOR/76-138 Tuna Fishery Regulations, amendment, SOR/75-296 Northwest Territories Fishery Regulations, amendment, SOR/76-510, SOR/77-180 Ontario Fishery Regulations, amendments, SOR/76-584, SOR/76-637 Northwest Atlantic Fisheries Regulations, amendments, SOR/76-719, SOR/77-76, SOR/77-92 British Columbia Fishery Regulations, amendments, SOR/76-721 Prince Edward Island Fishery Regulations, amendment, SOR/76-722 Quebec Fishery Regulations, amendment, SOR/76-790 Lobster Fishery Regulations,

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 12 MAI 1977
(23)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 15 h 42 sous la présidence de M. McCleave (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Lafond et Riley.

Représentant la Chambre des communes: MM. Baldwin, Béchard et McCleave.

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^{lle} Lise Mayrand, conseillers du Comité.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi permanent, l'article 26 de la Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, chapitre 38 (*Voir procès-verbal du mardi 9 novembre 1976, fascicule n° 1*).

Le Comité étudie les règlements établis aux termes de la Loi sur les pêcheries et des statuts connexes administrés par le ministère des Pêches et de l'Environnement, ainsi que les DORS/75-525, DORS/74-59, DORS 76-406, DORS/77-63, DORS/74-547, DORS/75-99, DORS/75-679, DORS/76-152, DORS/76-296—Règlement sur les pêcheries de l'Atlantique du nord-ouest—Modifications, les DORS/73-510, DORS/74-428, DORS/74-609—Règlement d'inspection internationale des bâtiments de pêche, et Modifications, le DORS/74-77—Règlement de pêche de homard, le DORS/76-119—Règlement de pêche de la Colombie-Britannique—Modification, le DORS/74-214—Règlement de pêche de l'Alberta—Modification, le DORS/74-215—Règlement de pêche de Terre-Neuve—Modification, le DORS/76-358—Règlement sur la pêche du hareng dans les eaux côtières de l'Atlantique—Modification, les DORS/76-359, DORS/76-674—Règlement de pêche du crabe de l'Atlantique, et Modification, le DORS/76-168—Règlement de pêche du Sébaste de l'Atlantique, les DORS/76-211, DORS/76-671, DORS/76-677—Règlement sur l'immatriculation des permis pour la pêche dans l'Atlantique, et Modifications, les DORS/74-517, DORS/75-91, DORS/75-389, DORS/76-416—Règlement de pêche sportive du thon rouge, et Modifications, les DORS/74-582, DORS/75-273—Règlement de pêche de la Colombie-Britannique—Modifications, le DORS/75-225—Règlement de pêche du Manitoba—Modification, le DORS/75-413—Règlement sur l'assurance des bateaux de pêche, les DORS/76-20, DORS/76-672—Règlement sur la pêche au saumon sockeye et au saumon rose dans le Fraser,—Modifications, le DORS/76-223—Règlement de la Convention internationale du flétan du Pacifique—Modification, le DORS/75-65—Règlement de pêche de Terre-Neuve—Modification, le DORS/76-231—Règlement de pêche de la Nouvelle-Écosse—Modification, le DORS/73-50—Règlement de pêche de l'Ontario—Modification, les DORS/75-420, DORS/76-280—Règlement de pêche du Québec—Modification, le DORS/75-245—Règlement de pêche de la Saskatchewan—Modification, le DORS/76-138—Règlement de pêche du thon—Modification, le DORS/75-296—Règlement de pêche des territoires du

amendment, SOR/77-147, SOR/77-179 New Brunswick Fishery Regulations, amendments, SI/76-141 Alberta Fish Propagation Order.

Counsel to the Committee answered questions.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments by Counsel to the Committee be printed in extenso in the evidence of this day's meeting.

At 4:40 o'clock p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

Nord-Ouest—Modification, les DORS/76-510, DORS/77-180—Règlement de pêche de l'Ontario—Modifications, les DORS/76-584, DORS/76-637—Règlement sur les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest—Modifications, les DORS/76-719, DORS/77-76, DORS/77-92—Règlement de pêche de la Colombie-Britannique—Modifications, le DORS/76-721—Règlement de pêche de l'Île-du-Prince-Édouard—Modification, le DORS/76-722—Règlement de pêche du Québec—Modification, le DORS/76-790—Règlement de pêche du homard—Modification, les DORS/77-147, DORS/77-179—Règlement de pêche du Nouveau-Brunswick—Modifications, le TR/76-141—Ordonnance sur la propagation du poisson en Alberta.

Le conseiller du Comité répond aux questions.

Le coprésident autorise à joindre *in extenso* une certaine correspondance et les commentaires émis par les conseillers du Comité aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 16 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Jacques Lahaie

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, May 12, 1977

• 1539

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We will open the meeting. The report I had a number of days back, this was yesterday or the day before, is that Senator Forsey had come through his operation well and should be home in a day or so. A card is being circulated around the table to which people are free to attach their own ideas of what a patient in hospital should best have to speed his recovery. I imagine that that is being done, and it will be sent along to Senator Forsey.

As a result of last week's meeting, Senator Lafond and I did present our reports to the House. First, we will ask Senator Lafond for his report about the reporting.

Senator Lafond: Well, the report was presented, with the request that it be considered at the next sitting and that it be printed in both our Votes and Proceedings and in our Debates as an appendix. The latter two items were done. I stood the item on the Orders of the Day today and will probably do so next week as well to let it sink in some, and then I will address myself to it, followed by Senator Godfrey at least.

• 1540

The Joint Chairman (Mr. McCleave): In our Chamber the Report result was presented and I had an opportunity this morning when the Transport Committee was considering the Estimates of the Postmaster General to join the Committee and to ask him questions based on the Report and, while he refused to acknowledge the righteousness of the Committee's decision or findings, he did advise that there are amendments to the Post Office Act that are planned and, I think, gave an indication that these amendments would deal with the matter that we have presented to him.

I think that rather than be too optimistic about it, however, I could refer you to the Transport Committee's proceeding of this morning at around 10.30 a.m., somewhere in that particular period when I posed the series of questions to Mr. Blais. He send us all his best wishes, by the way.

Mr. Baldwin: In that regard, Mr. Chairman, I would hope myself that because of the very useful and moderate tone of the Report and the discussion that may take place in the Senate and the report to your discussions that some action will be taken. You know, it is open to any member, anybody, to move the adoption, but I am not prepared to do it at the tag end of this session because the government has a lot of legislation. But I wonder if it would be useful for you to explore with the Government House Leader arrangements so that, in the event that no action is taken, rather than us having to go through all of the logistic problems of renewing our discussion on this and reviving the evidence, that the government might be prepared to say that this Report was not dealt with in any way by the government or could be carried forward and could be the subject of a motion and a debate next session.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 12 mai 1977

[Traduction]

Le coprésident (M. McCleave): Messieurs, la séance est ouverte. On m'a avisé hier ou avant-hier que le sénateur Forsey s'était bien rétabli de son intervention et qu'il rentrera à la maison d'ici un jour ou deux. On fait présentement circuler une carte que vous pourrez signer à votre guise en lui souhaitant un prompt rétablissement. Lorsque vous aurez terminé, je la ferai parvenir au sénateur Forsey.

A la suite de la réunion de la semaine dernière, le sénateur Lafond et moi-même, avons présenté nos rapports à la Chambre. Je demanderai tout d'abord au sénateur Lafond de nous faire son compte rendu.

Le sénateur Lafond: Nous avons présenté le rapport en demandant qu'il soit examiné lors de la prochaine séance et qu'il soit imprimé en annexe aux procès-verbaux et aux délibérations. On a déjà donné suite à ces deux demandes. J'ai réservé la question à l'ordre du jour d'aujourd'hui, et je le ferai encore probablement la semaine prochaine, afin de permettre aux membres d'y réfléchir, puis j'en discuterai à nouveau après le sénateur Godfrey.

Le coprésident (M. McCleave): On a présenté le résultat du rapport au Sénat, et ce matin, lors de l'étude par le Comité des transports du budget du ministère des Postes, j'ai eu l'occasion d'interroger le ministre au sujet du rapport. Bien qu'il ait refusé de reconnaître la justesse de la décision et des conclusions du Comité, il m'a avisé que des modifications sont prévues à la Loi sur les postes, et il a indiqué, je pense, que ces modifications porteront sur la question que nous lui avons soumise.

Plutôt que de me montrer trop optimiste, il serait peut-être préférable de vous renvoyer aux délibérations du Comité des transports de ce matin. J'ai posé ma série de questions à M. Blais vers 10 h 30 environ. Soit dit en passant, il vous envoie ses salutations.

M. Baldwin: A cet égard, monsieur le président, étant donné l'utilité et le ton modéré du rapport et de la discussion qui aura probablement lieu au Sénat, ainsi que du compte rendu de vos discussions, j'ose espérer que des mesures seront prises. Comme vous le savez, n'importe quel membre peut proposer l'adoption d'un rapport, mais je ne suis pas prêt à le faire à la toute fin de la session, car le gouvernement a présentement beaucoup de lois à examiner. Mais je me demande si vous et le leader du gouvernement à la Chambre ne pourriez pas prendre des dispositions au cas où aucune mesure n'est prise; ainsi, au lieu de devoir reprendre nos discussions et d'entendre les témoignages à nouveau à ce sujet, le gouvernement pourrait déclarer qu'il n'a pas examiné le rapport et le reporter. Il ferait ensuite l'objet d'une motion et d'un débat lors de la prochaine session.

[Text]

Now I am hoping that that will not be necessary. I think we have touched on a pretty important issue here and I have every confidence in Mr. Blais and the government that they will do something, but I would not like to see us lose the benefit of a debate and a discussion on that Report. So I think it would be a very simple and technical arrangement so that the Report itself could, if necessary, if not dealt with this session, be carried over and be on the Order Paper for the next session, to be the subject of a motion to concur in it and debate it during some period in the next session.

I offer that as a suggestion.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you, Mr. Baldwin. As you know, last week I had my own doubts as to whether, after presenting the Report, I should not move it, and the feeling then seemed to be that I should. But this opportunity this morning having presented itself, I chose that, I thought, . . .

Mr. Baldwin: Yes.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): . . . as perhaps the better course . . .

Mr. Baldwin: I agree.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): . . . and I did indicate to the Minister and to the members of the Transport Committee that instead of moving something in the House of Commons and tying the whole place up for a day, which we would be entitled to do by moving such a report under our rules, that perhaps it would be better to raise it there as an issue and see what came of it.

I thought the Minister's response to me was satisfactory but I will listen to what Mr. Baldwin has said, as a former House Leader, because he is perhaps more familiar with the ways of legislation as it gets on track or does not get on track around here. I will discuss this matter with Mr. MacEachen and with the Postmaster General and, then, keep the Committee advised. We did, after all, issue a very serious report after a very serious study.

Today, members of the Committee, is what could be called Fish Day preparatory to the appearance before us of people from the Department of the Environment and the Fisheries next week, and Mr. Eglington has seen to it that the whole meal is fish. We start with fish; we eat fish in the middle; we eat fish at the end.

Mr. Baldwin: There is no pollution, I hope.

• 1545

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I hope everybody is suitably ready. The first document we have before us is a two-page commentary in the English version, and a four-page commentary in the French version about the Regulations under the Fisheries Act and Associated Statutes administered by the Department of Fisheries and the Environment, in four parts printed herewith.

[Translation]

J'espère toutefois que cela ne sera pas nécessaire. Cette question est très importante, et je crois que M. Blais et le gouvernement agiront; je ne voudrais toutefois pas que nous perdions les avantages d'un débat et d'une discussion sur ce rapport. Grâce à cette disposition fort simple, si le rapport n'est pas examiné pendant cette session, il pourra être reporté au feuillet de la prochaine session et faire l'objet d'une motion qui sera discutée à ce moment-là.

Ce n'est qu'une suggestion.

Le coprésident (M. McCleave): Je vous remercie, monsieur Baldwin. Comme vous le savez, la semaine dernière, je ne savais pas si, après avoir présenté le rapport, je devais proposer son adoption; à ce moment-là il me semblait que cela s'imposait. Mais puisque cette occasion s'est présentée ce matin, j'ai préférée agir ainsi . . .

M. Baldwin: Oui.

Le coprésident (M. McCleave): . . . car c'était probablement la meilleure mesure à prendre . . .

M. Baldwin: Je suis d'accord.

Le coprésident (M. McCleave): . . . et j'ai indiqué au ministre et aux membres du Comité des transports qu'au lieu de proposer l'adoption du rapport aux Communes et d'accaparer l'attention des députés pendant toute la journée, ce que nous permettent d'ailleurs nos règlements, il serait peut-être préférable de soulever la question tout simplement et de voir ce qui se produira.

La réponse du ministre m'a paru satisfaisante, mais je suivrai les conseils de M. Baldwin qui, à titre d'ancien leader de la Chambre, connaît probablement davantage le processus législatif. J'en discuterai donc avec M. MacEachen et le ministre des Postes et j'en aviserai le Comité. Après tout, il s'agit là d'un rapport très sérieux.

Aujourd'hui, messieurs les membres du Comité, c'est la journée du poisson, si l'on peut dire, qui nous préparera à la comparution des représentants du ministère de l'Environnement et des Pêches la semaine prochaine; et M. Eglington s'est assuré qu'il sera uniquement question de poisson. Nous commençons, continuons et terminons par du poisson.

M. Baldwin: J'espère qu'il n'est pas pollué.

Le coprésident (M. McCleave): J'espère que chacun est prêt. Notre premier document est un commentaire de deux pages en anglais et de quatre pages en français au sujet des règlements en vertu de la Loi sur les pêcheries et des statuts connexes administrés par le ministère des Pêches et de l'Environnement, en quatre parties imprimées ci-joint.

[Texte]

Regulations under the Fisheries Act and Associated Statutes administered by the Department of Fisheries and the Environment

On 15th March 1977 a meeting was held with the newly-appointed Designated Instruments Officer (Fisheries) for the Department of Fisheries and the Environment and with the Regulations Officer (Fisheries) of that Department. All outstanding objections and questions were discussed.

1. The Department is now seized of the problem of the drafting of sections creating offences in regulations and will in future attempt to ensure that a consistent approach is adopted in using the words "fish for", "catch", "take", "catch and retain", "have in possession" and "transport".

As the bulk of the Committee's objections to the drafting of offences were made in relation to the Northwest Atlantic Fishery Regulations, which will be revoked in their entirety in the foreseeable future (a new Convention is being drawn up now), the Committee may be content to allow the instances of these drafting objections to be cleared up as the relevant regulations are amended or replaced, rather than insist that amendments be made immediately.

2. Because of the certainty of revocation of the patchwork of regulations which now comprise the Northwest Atlantic Fishery Regulations, counsel consider that it is sufficient that the Committee's particular objections have been noted by the Regulations Officer as matters to avoid in drafting the new Regulations, except in the cases of SOR/75-525 and SOR/74-59 which contain most objectionable provisions: seizure and forfeiture without conviction; and making the court's jurisdiction dependent on the will of a fishery officer.
3. The Department looks with favour on the Committee's views that much amended Regulations should be revoked and remade, or, where frequent amendment is foreseeable, remade and consolidated at regular intervals. However, it would seem that the Privy Council Office accords a low priority to checking the drafting of consolidated regulations given the volume of imperative amendments forwarded to it, not least from the Department of Fisheries and the Environment. While Mr. Ross and his staff continue so few in number, they will be besieged by amendments and the consolidation and remaking of regulations stemming from very active regulation-making departments will be infrequent. Reliance is, in any event, being placed on the forthcoming general consolidation of the Regulations of Canada, originally promised for the summer of 1977, but now, apparently, much delayed.

[Traduction]

Règlements en vertu de la Loi sur les pêcheries et des statuts connexes administrés par le ministère des Pêches et de l'Environnement.

Une réunion s'est tenue le 15 mars 1977 en présence du nouvel agent chargé de liaison (pêches), représentant le ministère des Pêches et de l'Environnement, et de l'agent chargé des règlements (pêches) de ce ministère. Toutes les objections et les questions en suspens ont été abordées.

1. Le ministère est maintenant saisi du problème de la rédaction des articles prévoyant des infractions aux règlements, et il essaiera à l'avenir d'assurer une uniformité constante dans l'emploi des expressions «pêcher», «prendre», «capture», «prendre et garder», «avoir en sa possession» et «transporter».

Comme l'essentiel des objections du comité concernant la définition des infractions portait sur le Règlement de pêche dans le nord-ouest de l'Atlantique, qui sera intégralement abrogé dans un proche avenir (une nouvelle convention étant actuellement en cours de rédaction), le Comité peut se contenter d'attendre que soient élucidés les cas pour lesquels des objections avaient été présentées au fur et à mesure que les règlements pertinents seront modifiés ou remplacés, plutôt que d'insister pour que des modifications interviennent immédiatement.

2. Comme il est certain que l'ensemble hétéroclite de règlements dont fait actuellement partie le Règlement de pêche dans le nord-ouest de l'Atlantique sera abrogé les conseillers estiment qu'il suffit que l'agent chargé de liaison ait enregistré les objections particulières du Comité comme étant des sujets à éviter dans la rédaction des nouveaux Règlements, excepté dans le cas du DORS/75-525 et du DORS/74-59, dans lesquels figurent les dispositions les plus critiquables: saisie et confiscation sans condamnation et assujettissement des tribunaux à la volonté d'un agent des pêches.
3. Le ministère accueille favorablement le point de vue du Comité selon lequel les règlements qui ont subi de nombreuses modifications devraient être abrogés et refondus, ou, lorsque l'on peut prévoir de nombreuses modifications d'un règlement, devrait être refondu et mis à jour à intervalles réguliers. Cependant, il semble que le Bureau du Conseil privé ne fasse pas passer en priorité vérification de la rédaction des règlements codifiés, étant donné le volume des modifications impératives qui lui sont présentées, et dont une proportion non négligeable émane du ministère des Pêches et de l'Environnement. Comme le personnel de M. Ross reste numériquement insuffisant, son service se consacre essentiellement aux modifications, et le travail de mise à jour et de refonte des règlements émanant des ministères qui en produisent beaucoup, ne sera réalisé qu'épisodiquement. Quoiqu'il en soit, on attend avec confiance qu'intervienne la codification générale des Règlements du Canada, initialement pour l'été 1977, mais qui semble actuellement avoir subi un retard considérable.

[Text]

The Department of Fisheries and the Environment enters the general reservation that it is charged with the management of a very vulnerable and mobile resource. Its regulations can, therefore, only in rare circumstances be considered to be in final form, or even in equilibrium. Frequent amendments will continue to be necessary to adapt to the size and location of fish stocks, fishing technology and so on. This does not, of course, militate against a policy of regular consolidation of Regulations; it only makes it more difficult to find the time and labour to do it.

4. The Regulations Officer has undertaken to refer to M. Roger at the Privy Council Office the Committee's objections to discrepancies between the French and English versions of Regulations. Without such a referral, M. Roger is, apparently, without any authority to examine the Regulations or to act to remedy the discrepancies.

Messrs. Levelton and Sponagle have agreed to come before the Committee at a convenient date after the Easter Recess to explain the relationship between the Department of Fisheries and the Environment and the provincial governments in the making of many fishing regulations.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It is really a sort of preface or preamble to our discussions today but maybe there will be questions arising from it.

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): It is simply a general introductory report to the main items that follow. There is one point I would like to emphasize and that is the amendments to the Northwest Atlantic Fisheries Regulations. They continue, of course, in large number.

The joint Chairman (Mr. McCleave): That is at paragraph 2.

Mr. Eglington: There are at present on foot negotiations for a new convention, but that convention even when signed will have to enter into force, be ratified, and then implemented by statute, and then the new regulations drafted. So it would be a reasonably long time in the future before an entirely new set of regulations governing this particular matter will appear.

While a lot of the matters that the Committee has in the past raised about the Northwest Atlantic Fisheries Regulations are not of pressing importance, some of them are really quite serious. While the Committee may be prepared to leave the less pressing ones to be attended to in 12 or 18 months time, some of the others it might be thought require amendment now.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Those will be dealt with as we come through them.

Mr. Eglington: As we come through.

SOR/75-525—Northwest Atlantic Fisheries Regulations

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We have a short commentary of April 5, plus another short commentary of the same date, plus another short commentary of the same date

[Translation]

Le ministère des Pêches et de l'Environnement indique, à titre de réserve générale, qu'il est chargé de la gestion d'une ressource extrêmement vulnérable et mobile. En conséquence, ce n'est que dans de rares cas que ses règlements peuvent être considérés comme étant définitifs ou même équilibrés. De fréquentes modifications seront toujours nécessaires pour les adapter à la taille et à l'emplacement des bancs de poissons, aux techniques de pêche, etc. Naturellement, il n'y a rien là qui s'oppose à une politique de codification régulière des règlements; néanmoins, dans ces conditions, il est difficile de trouver le temps et la main-d'œuvre nécessaires à la réalisation de cette tâche.

4. L'agent chargé des règlements a entrepris de transmettre à M. Roger, du Bureau du Conseil privé, les objections du Comité concernant les différences entre les versions française et anglaise des règlements. Sans une telle mesure, il semble que M. Roger ne puisse valablement examiner les règlements ni agir pour remédier à ces différences.

MM. Levelton et Sponable ont accepté de comparaître devant le Comité à une date appropriée après le congé de Pâques, pour expliquer les rapports existant entre le ministère des Pêches et de l'Environnement et les gouvernements provinciaux dans l'établissement de nombreux règlements de pêches.

Le coprésident (M. McCleave): C'est, si vous voulez, une sorte de préface, de préambule à la discussion d'aujourd'hui, qui donnera peut-être lieu à des questions.

M. G. C. Eglington (conseiller du Comité): Il s'agit simplement d'une introduction générale aux questions principales qui suivent. J'aimerais cependant souligner un point, c'est-à-dire les modifications aux règlements sur les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest. Évidemment, il y en a un grand nombre.

Le coprésident (M. McCleave): Cela se trouve au deuxième alinéa.

M. Eglington: On négocie présentement en vue de signer une nouvelle convention, mais celle-ci, même lorsqu'elle sera signée, devra entrer en vigueur, être ratifiée et prendre force de loi et ensuite les nouveaux règlements devront être rédigés. Il faudra donc attendre passablement de temps avant que la nouvelle série de règlements concernant cette question soit prête.

Bien qu'un bon nombre des questions que le Comité a soulevées par le passé au sujet des règlements sur les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest n'étaient pas urgentes, certaines sont très graves. Bien que le Comité soit peut-être prêt à reporter les questions moins urgentes à 12 ou 18 mois, il semble nécessaire de modifier dès maintenant certains autres règlements.

Le coprésident (M. McCleave): Nous étudierons ces questions au fur et à mesure.

M. Eglington: Au fur et à mesure.

Le DORS/75-525—Règlements sur les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest.

Le coprésident (M. McCleave): Nous avons un bref commentaire en date du 5 avril, un autre bref commentaire à la même date, et un autre bref commentaire à la même date

[Texte]

dealing with Section 16(4), plus another short one of the same date, plus another short one of April 26. These are printed herewith.

Northwest Atlantic Fisheries Regulations and their many amendments, generally

April 5, 1977

The Department has undertaken to strive for consistency in the drafting of offences. If successful, that effort will remove many of the matters to which the Committee has taken objection.

The Department is taking into account or considering the other objections raised by the Committee on these Regulations, notably with respect to the seizure, forfeiture and sale provisions. The Committee may find it convenient to await the new regulations, which will appear after the entering into force of the new Convention, to check whether its views have been taken adequately into account.

SOR/75-525, Northwest Atlantic Fisheries Regulations, amendment

(Dealt with: Second Report, paragraph 11, No. 12)

April 5, 1977

The Committee's objections here concerned seizure and forfeiture without conviction. The Department acknowledges the force of the Committee's objections and the provision, section 17(1.1), will not re-appear in the new law to be made consequent upon the new Northwest Atlantic Fisheries Convention.

The Committee may well think this matter important enough that the provision should not be allowed to stand and should be revoked, especially as the new law must be some time in the making.

SOR/74-59, Northwest Atlantic Fisheries Regulations, amendment

April 5, 1977

Section 16(4)

This subsection provided that the order of a court or judge should depend upon the giving of consent by the protection officer who effected a seizure. The Department of Fisheries and the Environment agrees that the jurisdiction of a court should not depend on the discretion of any fisheries officer, especially of the officer who, having effected seizure, initiated that exercise of jurisdiction.

The Department has undertaken that this provision will not appear in the new law governing Northwest Atlantic Fisheries. Again, however, the Committee may consider the matter so important as to be unwilling to see so thoroughly objectionable a provision continue in force.

[Traduction]

portant sur l'article 16(4); il y a encore un autre bref commentaire à la même date, puis un autre en date du 26 avril. Ils sont imprimés et ci-joints.

Règlement sur les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest—
Modifications générales

Le 5 avril 1977

Le Ministère s'est engagé à rechercher la cohérence dans l'élaboration des dispositions portant sur les infractions. S'il y arrive, il a trouvé réponse à nombre d'objections formulées par le Comité.

D'autre part le Ministère prend également en considération les autres objections du Comité à propos de ces règlements, notamment en ce qui concerne la saisie et la confiscation ainsi que sur les dispositions réglementant les ventes. Le Comité gagnerait à attendre la publication de nouveaux textes réglementaires qui entreraient en vigueur après promulgation de la nouvelle Convention pour vérifier si les objections qu'il a formulées ont été prises en considération de façon satisfaisante.

DORS/75-525—Règlements sur les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest—Modification

Objet du: Deuxième rapport, paragraphe 11 n° 12

Le 5 avril 1977

Les objections formulées par le comité dans ce cas portent sur la saisie et la confiscation sans condamnation. Le Ministère reconnaît le bien-fondé des objections formulées, en conséquence la disposition 17(11) ne figurera pas dans la réglementation qui fera suite à la nouvelle Convention pour les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest.

Le comité peut être d'avis que cette question est suffisamment importante pour que la disposition ne soit pas maintenue et que conséquemment elle devrait être abrogée vu que l'élaboration de la nouvelle loi prendra un certain temps.

DORS/74-59, Règlement sur les Pêcheries de l'Atlantique nord-ouest—Modification

Le 5 avril 1977

Paragraphe 16(4)

Ce paragraphe prévoit que la décision de la cour ou du juge devrait dépendre du consentement du préposé à la protection qui a effectué la saisie. Le ministère des Pêches et de l'Environnement reconnaît que la compétence d'un tribunal ne doit pas être assujettie à la discrétion d'un préposé aux pêcheries, surtout de celle du préposé qui a effectué la saisie s'il a déjà engagé des procédures à cet égard.

Le Ministère a promis que cette disposition ne sera pas reprise dans la nouvelle réglementation régissant les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest. Ici encore, le comité peut juger cette question si importante qu'il ne soit pas disposé à voir ladite disposition demeurer en vigueur.

[Text]

SOR/76-406, Northwest Atlantic Fisheries Regulations, amendment

April 5, 1977

The Committee noted that this provision could have a retroactive effect if fishing for redfish was lawful before 30th June 1976. The Department has advised that it was not. No problem of retroactivity arises.

NORTHWEST ATLANTIC FISHERIES
REGULATIONS, amendment

Northwest Atlantic Fisheries Convention Act

P.C. 1977-2

April 26, 1977

When Mr. Levelton comes before the Committee with Mr. Sponagle, it may be appropriate to ask why section 13.4 refers to "the period January 1 to December 31 in any year" in case this is a subtle attempt to make this amendment retroactive, it having been made and registered only on 6th January 1977 and not published until 26th January.

Registration

SOR/77-63 6 January, 1977

NORTHWEST ATLANTIC FISHERIES CONVENTION
ACT

Northwest Atlantic Fisheries Regulations, amendment

P.C. 1977-2 6 January, 1977

His Excellency the Governor General in Council, on the recommendation of the Minister of Fisheries and the Environment, pursuant to section 3 of the Northwest Atlantic Fisheries Convention Act, is pleased hereby to amend the Northwest Atlantic Fisheries Regulations made by Order in Council P.C. 1974-75 of 15th January 1974¹, as amended², in accordance with the schedule hereto.

¹ SOR/74-59, *Canada Gazette* Part II, Vol. 108, No. 3, February 13, 1974

² SOR/76-637, *Canada Gazette* Part II, Vol. 110, No. 19, October 13, 1976

SCHEDULE

1. Section 13.4 of the *Northwest Atlantic Fisheries Regulations* is revoked and the following substituted therefor:

"13.4 (1) No person shall use a vessel over one hundred feet in overall length equipped with an otter trawl to fish

(a) for cod, or

(b) for American plaice

in Division 4T of subarea 4 during the period January 1 to December 31 in any year.

[Translation]

DORS/76-406, Règlement sur les Pêcheries de l'Atlantique nord-ouest—Modification

Le 5 avril 1977

Le comité a remarqué que cette disposition pourrait avoir un effet rétroactif si la pêche du sébaste devenait légale avant le 30 juin 1976. Le Ministère a fait savoir que tel n'était pas le cas. Aucun problème de rétroactivité ne se pose donc.

RÈGLEMENT SUR LES PÊCHERIES DE
L'ATLANTIQUE NORD-OUEST—Modification

Loi sur la convention pour les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest

C.P. 1977-2

Le 26 avril 1977

Lorsque Messieurs Levelton et Sponagle témoigneront devant le Comité on pourrait leur demander la raison pour laquelle l'article 13.4 réfère à la période «du 1^{er} janvier au 31 décembre de chaque année» au cas où ce serait une manière subtile d'établir ce règlement rétroactivement puisqu'il a été établi et enregistré le 6 janvier 1977 et n'a été publié que le 26 janvier 1977.

Enregistrement

DORS/77-63 6 janvier 1977

LOI SUR LA CONVENTION POUR LES PÊCHERIES
DE L'ATLANTIQUE NORD-OUEST

Règlement sur les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest—Modification

C.P. 1977-2 6 janvier 1977

Sur avis conforme du ministre des Pêcheries et de l'Environnement et en vertu de l'article 3 de la Loi sur la Convention pour les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest, il plaît à Son Excellence le Gouverneur général en conseil de modifier, conformément à l'annexe ci-après, le Règlement sur les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest établi par le décret C.P. 1974-75 du 15 janvier 1974¹, dans sa forme modifiée².

¹ DORS/74-59, *Gazette du Canada* Partie II, Vol. 108, n° 3, 13 février 1974

² DORS/76-637, *Gazette du Canada* Partie II, Vol. 110, n° 19, 13 octobre 1976

ANNEXE

1. L'article 13.4 du *Règlement sur les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest* est abrogé et remplacé par ce qui suit:

«13.4 (1) Il est interdit d'utiliser un bateau d'une longueur hors-tout dépassant cent pieds équipé d'un chalut à panneaux pour pêcher

a) la morue, ou

b) la plie du Canada

dans la division 4T de la sous-zone 4 du 1^{er} janvier au 31 décembre de chaque année.

[Texte]

(2) No person shall use a vessel equipped with an otter trawl and with an engine in excess of 1,500 brake horse power to fish for cod in Division 4Vn of subarea 4 during the period January 1 to March 31 in any year.

(3) Subject to subsection (4), no person shall use a vessel equipped with an otter trawl to fish for American plaice in Division 3L, 3N and 3O of subarea 3 during the period January 1 to March 31 in any year.

(4) During the period set out in subsection (3), a person may use a vessel equipped with an otter trawl to fish for American Plaice in the Divisions set out in that subsection for a number of fishing trips not exceeding three.

(5) Subject to subsection (6), no person shall use a vessel equipped with an otter trawl to fish for redfish in any Division outside the Gulf of St. Lawrence during the period January 1 to May 31 in any year.

(6) During the period set out in subsection (5), a person may use a vessel equipped with an otter trawl and with an engine of less than 1,050 brake horse power to fish for redfish outside the Gulf of St. Lawrence for a number of fishing trips not exceeding one per month.

(7) No person shall use a vessel to fish for cod in Division 3Pn of subarea 3 and Divisions 4R, 4S and 4Vn of subarea 4, while he has on board any otter trawl or portion of an otter trawl with a mesh size less than 130mm (5 1/8 inches)."

Mr. Eglington: The first commentary deals with Section 17, Subsection 1.1 of the regulations which provided for seizure and forfeiture without conviction. The Committee objected to this most strenuously. The department acknowledges that the provision is undesirable but the department was desirous of putting off an amendment until the new regulations appear under the new act and under the new convention which, in the nature of things, is going to be some considerable time in the future.

This matter is of critical importance. It flies in the face of several of the Committee's criteria and the provision is in itself quite outrageous. The Committee might well feel that this should be removed now rather than being left for an indefinite period of time.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Would you make a note then to ask our witnesses next week about it? I think we should do that. Perhaps, as a Committee, if we take the step of asking them not to enforce something that we regard as outrageous, then in effect we might be counselling a certain breaking of regulations. Am I not correct in that?

Mr. Eglington: Yes. It would seem best for it to be deleted. They do amend these things quite regularly, so it really does not involve very much to say that subsection 1.1 be deleted.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): They could knock that one out without very much effort. All right. Could you make a note, Counsel, to ask them that next time?

Mr. Eglington: Yes.

[Traduction]

(2) Il est interdit d'utiliser un bateau équipé d'un chalut à panneaux et d'un moteur de plus de 1,050 chevaux d'arrêt pour pêcher la morue dans la division 4Vn de la sous-zone 4 du 1^{er} janvier au 30 avril de chaque année.

(3) Sous réserve du paragraphe (4), il est interdit d'utiliser un bateau équipé d'un chalut à panneaux pour pêcher la plie du Canada dans les divisions 3L, 3N et 3O dans la sous-zones 3 du 1^{er} janvier au 31 mars de chaque année.

(4) Durant la période fixée au paragraphe (3), il est permis d'utiliser un bateau équipé d'un chalut à panneaux pour pêcher la plie du Canada dans les divisions visées dans ce paragraphe pour au plus trois excursions de pêche.

(5) Sous réserve du paragraphe (6), il est interdit d'utiliser un bateau équipé d'un chalut à panneaux pour pêcher le sébaste dans une division située hors du golfe Saint-Laurent du 1^{er} janvier au 31 mai de chaque année.

(6) Durant la période fixée au paragraphe (5), il est permis d'utiliser un bateau équipé d'un chalut à panneaux et d'un moteur de moins de 1,050 chevaux d'arrêt pour pêcher le sébaste à l'extérieur du golfe Saint-Laurent pour au plus une excursion de pêche par mois.

(7) Il est interdit à quiconque pêche la morue dans la division 3Pn de la sous-zone 3 et dans les divisions 4R, 4S et 4Vn de la sous-zone 4, d'utiliser ou d'avoir à bord du bateau un chalut à panneaux ou une partie de celui-ci comportant un maillage de moins de 130mm (5 1/8 pouces).»

M. Eglington: Le premier commentaire porte sur le sous-alinéa 1.1 de l'article 17 qui prévoit la saisie et la confiscation sans inculpation. Le Comité s'y est opposé vivement. Le ministère reconnaît que la disposition est insatisfaisante, mais il préfère retarder l'adoption d'un amendement jusqu'à ce que le nouveau règlement soit adopté en vertu de la nouvelle loi de la nouvelle convention, ce qui prendra probablement beaucoup de temps.

Cette question est très importante. Elle est contraire à un bon nombre des critères du Comité et la disposition est en soi outrageuse. Le Comité voudra peut-être supprimer cette disposition dès maintenant plutôt que de la laisser intacte pendant une période indéfinie.

Le coprésident (M. McCleave): Voudriez-vous en parler à nos témoins la semaine prochaine? Je pense que cela s'impose. Si, à titre de Comité, nous demandons aux témoins de ne pas appliquer une disposition que nous considérons outrageuse, on donnera peut-être suite à notre demande. N'est-ce pas?

M. Eglington: En effet. Il serait préférable que cette disposition soit supprimée. Ces règlements sont modifiés très régulièrement et il ne serait pas tellement difficile de supprimer le sous-alinéa 1.1.

Le coprésident (M. McCleave): On pourrait supprimer ce sous-alinéa sans difficulté. Très bien. Voulez-vous en prendre note, maître, et en parler aux témoins lors de la prochaine réunion?

M. Eglington: Oui.

[Text]

Senator Lafond: Other points may come up that it would be undesirable for us to engage in correspondence with them. Let us discuss it verbally and if we cannot get satisfaction next week, then we can go on record as expressing our views on one point or another.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. I think that point has been taken by counsel. Actually the third commentary is on Section 16.4.

• 1550

Mr. Eglington: This provision really constitutes an outrageous invasion of the independence of the courts and, really, the same comments apply to it; it is so bad that it ought not to be left until such time as new regulations appear under a new Act and a new convention.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Did you have an opportunity to send to our witnesses next week the proceedings of the Committee today?

Mr. Eglington: Yes, we are going to.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Sometimes we do not print until pretty late in the week, that is the thing. Could we not provide them with a transcript of today's proceedings?

Mr. Eglington: Arrangements have been made to do that.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): This is going to be done, good. Any time I have a bright idea, I am sure somebody else has thought of it three days in advance.

The next one is SOR/76-406, and this is page 4 of the initial series of commentaries, the four-line commentary, and that seems to be self explanatory. Then finally in this first bundle, the memo of April 26, 1977, and this is a question for Mr. Levelton.

Mr. Eglington: It seems rather strange to refer to the period January 1 to December 31 in any year. There may be some particular reason for using it.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you. Now we return to SOR/74-609. These are the Fishing Vessel Inspection Regulations under the Northwest Atlantic Fisheries Convention Act, PC 1974-2367, and it is SOR/74-609, a commentary of two and one half pages and a letter of April 23, 1975, from Mr. Carton to Mr. Eglington, Mr. Eglington's reply of May 26, 1975, a further letter by Mr. Eglington, January 8, 1976, plus his commentary on the one I have mentioned, plus two others, SOR/73-510 and SOR/74-428, printed herewith.

[Translation]

Le sénateur Lafond: Peut-être que d'autres questions, qu'il sera préférable de ne pas régler par lettre, surgiront. Nous pouvons donc en discuter oralement, et si nous ne pouvons obtenir satisfaction la semaine prochaine, notre point de vue sera quand même enregistré aux comptes rendus.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Maître Eglington en a pris note. Le troisième commentaire porte sur l'article 16.4.

M. Eglington: Cette disposition constitue une infraction outrageuse de l'indépendance des tribunaux et, en réalité, le même commentaire s'y applique; elle est tellement mauvaise qu'il ne faut pas attendre qu'un nouveau règlement soit adopté en vertu d'une nouvelle loi et d'une nouvelle convention pour la supprimer.

Le coprésident (M. McCleave): Aurez-vous l'occasion d'envoyer aux témoins de la semaine prochaine le compte rendu des délibérations du Comité d'aujourd'hui.

M. Eglington: Oui, nous le leur ferons parvenir.

Le coprésident (M. McCleave): Parfois, l'impression des comptes rendus se fait tard pendant la semaine. Est-ce qu'on ne pourrait pas leur remettre une copie des délibérations d'aujourd'hui?

M. Eglington: On a pris des dispositions à cette fin.

Le coprésident (M. McCleave): Bon, très bien. Chaque fois que j'ai une idée brillante, quelqu'un y a pensé trois jours avant moi.

Nous passons ensuite au DORS/76-406, il s'agit de la page de la série de commentaire initial, et il ne semble pas avoir besoin d'explication. Pour terminer cette première liasse, nous avons la note de service du 26 avril 1977, et M. Levelton pourra répondre à cette question.

M. Eglington: Il est assez étrange de parler de la période du 1 janvier au 31 décembre pendant une année donnée. Il y a probablement une raison spéciale.

Le coprésident (M. McCleave): Je vous remercie. Passons maintenant au DORS/74-609. Il s'agit du règlement d'inspection internationale des bâtiments de pêche en vertu de la Loi sur la Convention des pêcheries de l'Atlantique nord-ouest, C.P. 1974-2367. Il s'agit donc du DORS/74-609 accompagné d'un commentaire de deux pages et demie, d'une lettre en date du 23 avril 1975 de M. Carton à M. Eglington, la réponse de M. Eglington en date du 26 mai 1975, une autre lettre de M. Eglington en date du 8 janvier 1976, et son commentaire au sujet de ce DORS, ainsi que les DORS/73-510 et 74-428, imprimés ci-joints.

[Texte]

INTERNATIONAL FISHING VESSEL INSPECTION
REGULATIONS, amendment

Northwest Atlantic Fisheries Convention Act

P.C. 1974-2367

December 6, 1974

Section 8 of the International Fishing Inspection Regulations (SOR/73-510), originally read as follows:

"The master of any fishing vessel that is within the Convention area shall give to a protection officer all reasonable assistance requested by him for the purpose of carrying out inspections pursuant to subsection 3.1(3) of the Act."

Subsection 3.1(3) (R.S.C. 2nd supp. ch. 12) had been added by 19-20 Eliz. II c.57, section 1, as section 3A(3), and provided:

"A Protection Officer may, upon request to the owner or master of any fishing vessel that is within the Convention area, board the vessel and inspect the fishing gear and catch thereof."

The Regulations, in section 2, define "inspection officer" as meaning a foreign inspector or a protection officer. Consequently, the inspection officer mentioned in the Regulations covers both protection officers (Canadian) and non-Canadian inspectors.

Section 8 was replaced by SOR/74-428 by a new section reading:

"The master of any fishing vessel that is within the Convention area shall give to an inspection officer all reasonable assistance requested by him for the purpose of carrying out inspections pursuant to subsection 3.1(3) of the Act."

This had the effect of extending the duty to render reasonable assistance to foreign inspectors as well as to Canadian protection officers. However, subsection 3.1(3) itself is limited to protection officers and no foreign inspector could search pursuant to subsection 3.1(3). The power of those officials would seem to stem rather from subsection 3.1(2) of the Act, which read:

"Every owner or master of a Canadian fishing vessel that is within the Convention area shall, upon the request of any person authorized for the purpose by a foreign government, permit that person to board the vessel and inspect the fishing gear and catch thereof."

It would seem, therefore, that section 8 ought to have been drafted in two subsections as follow:

"8(1) The master of any fishing vessel that is within the Convention area shall give to a protection officer all reasonable assistance requested by him for the purpose of carrying out inspections pursuant to subsection 3.1(3) of the Act.

[Traduction]

RÈGLEMENT D'INSPECTION INTERNATIONALE
DES BÂTIMENTS DE PÊCHE—ModificationLoi sur la Convention pour les pêcheries de l'Atlantique
nord-ouest

C.P. 1974-2367

Le 6 décembre 1974

Initialement, le libellé de l'article 8 du Règlement d'inspection internationale des bâtiments de pêche (DORS/73-510), se lisait comme suit:

«Le capitaine d'un bâtiment de pêche qui se trouve dans la zone de la Convention doit accorder à un *préposé à la protection* toute l'aide raisonnable que lui demande ce dernier pour faire des inspections aux termes du paragraphe 3.1(3) de la Loi.»

Le paragraphe 3.1(3) (S.R.C., 2^e Supplément, chapitre 12) avait été ajouté par 19-20 Eliz. II, c.57, article 1, sous forme de l'article 3A(3) et prévoyait:

«Un *préposé à la protection* peut, sur demande adressée au propriétaire ou au capitaine de tout bâtiment de pêche se trouvant dans la zone de la Convention, monter à bord du bâtiment et inspecter ses agrès de pêche et sa prise.»

Dans l'article 2 du Règlement, il est stipulé qu'«inspecteur» désigne un inspecteur étranger ou un *préposé à la protection*. Par conséquent, l'inspecteur mentionné dans le Règlement désigne à la fois les *préposés à la protection* (canadiens) et les inspecteurs étrangers.

L'article 8 a été remplacé en vertu de DORS/74-428 par un nouvel article se lisant comme suit:

«Le capitaine d'un bâtiment de pêche qui se trouve dans la zone de la Convention doit accorder à un *inspecteur* toute l'aide raisonnable que lui demande ce dernier pour faire des inspections aux termes du paragraphe 3.1(3) de la Loi.»

Cette disposition visait à étendre l'obligation d'accorder une aide raisonnable aussi bien aux inspecteurs étrangers qu'aux *préposés canadiens à la protection*. Toutefois, le paragraphe 3.1(3) lui-même a trait uniquement aux *préposés à la protection*, et aucun inspecteur étranger ne pourrait inspecter un bâtiment aux termes dudit paragraphe. Le pouvoir de ces fonctionnaires semblerait prévu plutôt au paragraphe 3.1(2) de la Loi, dans lequel il est stipulé que:

«Tout propriétaire ou capitaine d'un bâtiment de pêche canadien se trouvant dans la zone de la Convention doit, à la demande d'une personne autorisée à cette fin par un gouvernement étranger, permettre à cette personne de monter à bord du bâtiment et d'inspecter ses agrès de pêche et sa prise.»

Par conséquent, il semblerait que l'article 8 aurait dû être divisé en deux paragraphes de la manière suivante:

«8(1) Le capitaine d'un *bâtiment de pêche* qui se trouve dans la zone de la Convention doit accorder à un *préposé à la protection* toute l'aide raisonnable que lui demande ce dernier pour faire des inspections aux termes du paragraphe 3.1(3) de la Loi.

[Text]

8(2) The master of any Canadian fishing vessel that is within the Convention area shall give to a foreign inspector all reasonable assistance requested by him for the purpose of carrying out inspections pursuant to subsection 3.1(2) of the Act.”

As to the substance of the requirement to render reasonable assistance the following points are noted.

1. The Act permits an “inspector” to board and to inspect both fishing gear and catch.

2. To obstruct inspection or prevent boarding would be an offence.

3. The new section 3.1 does not give any power to the Governor in Council to require by regulation that anything be done other than the “passive” act of permitting boarding and inspection. On the contrary it gives the Governor in Council only a power to limit the extent of inspection by foreign inspectors (section 3.1(4)(c)). The power to require that reasonable assistance be given to inspectors must, therefore, be sought in section 3, the general regulation making section of the Act. The only relevant paragraph of that section would appear to be:

“(c) respecting the operation of fishing vessels and the use of fishing gear in the Convention area.”

The Committee may not feel satisfied that a power to regulate the operation of vessels and the use of gear extends to the requiring of the rendering of assistance to those whom the Act empowers to board and inspect the gear and catch.

Paragraph (f)* would seem to be irrelevant for we are not here concerned with the power and duties of inspectors but of the duties of masters.

Turning now to the latest version of section 8 of the Regulations one finds that the point taken above as to the drafting of section 8 has been cleared up but that an attempt has been made, supposedly without limiting the generality of the words “shall give to an inspection officer all reasonable assistance”, to specify two particular duties of masters, namely,

“(a) to allow the inspection officer to photograph the catch, nets, other gear and any relevant documents; and

(b) to produce any relevant document when requested to do so by an inspection officer and to certify that any copies made of such documents are true copies.”

Duty (a) is, again, a passive obligation and may very well be covered simply by subsections 3.1(2) and 3.1(3) as inherent, in these modern times, in a power to inspect. What difference is there between inspecting with the eye, even the mind’s eye, and inspecting with the artificial if often more revealing eye of Mr. Eastman’s Kodak?

*“(f) prescribing the powers and duties of protection officers and other persons engaged or employed in the administration of enforcement of this Act and providing for the carrying out of those duties and powers; and”

[Translation]

8(2) Le capitaine d’un *bâtiment de pêche canadien* qui se trouve dans la zone de la Convention doit accorder à un inspecteur étranger toute l’aide raisonnable que lui demande ce dernier pour faire des inspections aux termes du paragraphe 3.1(2) de la Loi.»

Quant à l’essentiel de la prescription d’accorder une aide raisonnable, on remarque les points suivants:

1. La Loi permet à un «inspecteur» de monter à bord et d’inspecter à la fois les agrès de pêche et la prise.

2. Entraver l’inspection ou empêcher de monter à bord constituerait une infraction.

3. Le nouvel article 3.1 ne confère pas au gouverneur en conseil le pouvoir d’exiger, en vertu d’un règlement, toute action autre que l’acte «passif» de permettre de monter à bord et de faire l’inspection. Au contraire, il ne lui confère que le pouvoir de restreindre l’inspection que peuvent faire des inspecteurs (article 3.1(4)(c)). Par conséquent, on doit chercher dans l’article 3 de la loi, qui prévoit l’établissement des règlements en général le pouvoir d’exiger qu’une aide raisonnable soit accordée aux inspecteurs. Le seul alinéa pertinent de cet article semble être le suivant:

«(c) en ce qui concerne les activités de bâtiments de pêche et l’utilisation d’agrès de pêche dans la zone de la Convention.»

Le Comité peut être insatisfait de ce que le pouvoir de réglementer les activités des bâtiments et l’utilisation des agrès permette également d’exiger qu’une aide soit apportée à ceux que la loi habilite à monter à bord et à inspecter les agrès et la prise.

L’alinéa (f)* semble inapproprié, puisque nous ne nous intéressons pas ici au pouvoir et aux fonctions des inspecteurs, mais à celles des capitaines.

Lorsque l’on étudie la plus récente version de l’article 8 du règlement, on constate que la lacune signalée ci-dessus dans le libellé dudit article a été comblée et qu’on a essayé, probablement sans restreindre la portée générale des termes «doit accorder à un inspecteur toute l’aide raisonnable», de préciser deux obligations particulières des capitaines, à savoir,

«(a) permettre à l’inspecteur de photographier la prise, les filets et autres agrès, ainsi que tout document pertinent; et

(b) sur demande d’un inspecteur, *produire* tout document pertinent et certifier que les copies de ce document sont des copies conformes.»

Là encore, la fonction prévue à l’alinéa (a) est une obligation passive et peut être exigée simplement en vertu des paragraphes 3.1(2) et 3.1(3) comme inhérente, à notre époque, aux pouvoirs d’un inspecteur. Quelle différence y a-t-il entre une inspection du regard, et même en imagination, et une inspection à l’aide de l’œil artificiel mais plus révélateur du Kodak de M. Eastman?

* «(f) qui prescrit les pouvoirs et les fonctions des préposés à la protection et d’autres personnes qui sont engagées ou employées à assurer l’application de la présente loi ou à la faire respecter, et qui prévoit l’exercice de ces fonctions et de ces pouvoirs; et»

[Texte]

Duty (b), however, is a positive one in that it requires the master to do two things, to produce documents and to certify copies of them as true copies. Apart from the vagueness of the words "relevant document" (relevant to what—the gear, the catch, the vessel, the master, the area . . . ?) there is the difficulty that the two subsections are by their terms limited to the inspection of fish and fishing gear. They do not mention the inspection of documents—Moreover, it is difficult enough to spell out of section 3 a duty to render reasonable assistance (need the master give the inspector toilet facilities, food, drink . . . ?) but it is even more difficult to see how a duty to produce documents and to certify copies of them can fall under paragraph (c) of section 3, previously quoted. It may be that the recent amendments to the Act were not drawn in sufficiently broad terms to permit of all the administrative machinery required for the proper policing of the Convention but that is something to which thought should have been taken when the amendments were drafted.

See SOR/73-510, SOR/74-428.

April 23, 1975

Mr. G. C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments
The Senate
Ottawa K1A 0A4

Re: International Fishing Vessel Inspection Regulations SOR/73-510, SOR/74-428, SOR/74-609

Dear Mr. Eglington

My apologies for the delay in replying to your letter of March 25. I was absent in Halifax for two weeks when it arrived, and following a brief return to Ottawa, was in Vancouver and Edmonton for a further period. I am still trying to catch up with my correspondence.

I appreciate that your question with respect to the requirement to produce documents and certify copies thereof poses some difficulties and I have been so advised by the member of my staff who worked on those regulations. However, the officials of the Ministry of State considered it important if enforcement was to be meaningful, in view of the fact that information as to vessel operations is passed on to the governments of the vessels concerned on a reciprocal basis. To this end it seemed consistent with the intent of the law to look upon section 3(c) of the Act, as enabling an inspecting officer to examine the ships' log, catch record, and other such relevant documents to ascertain whether what appeared in the daily record of the vessels' operation was consistent with the findings of the officer who boarded the vessel. In short these records concern the operation of the fishing vessel and the use of gear, and any attempt to change or alter them subsequent to inspection would militate against the value of the inspection. It seemed therefore appropriate to obtain the corroboration of

[Traduction]

Toutefois, l'obligation prévue à l'alinéa (b) est positive puisque le capitaine est tenu d'accomplir deux actions, soit de produire des documents et de certifier que leurs copies sont conformes. Exception faite du caractère évasif des mots «document pertinent» (est-il pertinent dans le cas des agrès, de la prise, du bâtiment, du capitaine, de la zone?), il y a un problème car, en vertu de leur libellé, les deux paragraphes ne prévoient que l'inspection du poisson et des agrès de pêche. Il n'y est pas fait mention de l'inspection des documents. En outre, il est assez difficile de définir le genre d'aide raisonnable qui doit être accordée aux termes de l'article 3 (le capitaine doit-il permettre à l'inspecteur d'utiliser les toilettes, lui offrir un repas, une boisson . . . ?), mais il est encore plus difficile d'imaginer comment l'obligation de produire des documents et d'attester qu'il s'agit de copies conformes peut relever de l'alinéa (c) de l'article 3, cité antérieurement. Peut-être les récentes modifications apportées à la loi n'ont-elles pas été rédigées en termes suffisamment généraux pour permettre tous les rouages administratifs nécessaires à faire respecter la Convention, mais on aurait dû y penser avant leur rédaction.

Voir DORS/73-510, DORS/74-428.

Le 23 avril 1975

Monsieur G. C. Eglington,
Conseiller,
Comité permanent mixte des règlements
et autres textes réglementaires,
Le Sénat,
Ottawa, K1A 0A4.

Objet: Règlement d'inspection internationale des bâtiments de pêche DORS/73-510, DORS/74-428, DORS/74-609.

Monsieur

Je m'excuse du retard apporté à la réponse à votre lettre du 25 mars, j'étais à Halifax pour deux semaines lorsqu'elle est arrivée et, suivant un bref séjour à Ottawa, je suis parti pour un certain temps à Vancouver et à Edmonton. J'essaie toujours de mettre à jour ma correspondance.

Je me rends compte que la condition relative aux documents et copies conformes à produire, à laquelle vous faites allusions, pose certaines difficultés et j'en avais été informé par le membre de mon personnel qui travaille aux règlements. Toutefois, les représentants du ministère d'État ont considéré qu'elle jouait un rôle important dans une application efficace, étant donné que les renseignements concernant l'exploitation des bateaux sont transmis sur une base réciproque au gouvernement dont-ils relèvent. A cette fin, il semblait conforme à l'esprit de la loi, d'examiner l'article 3c) de la loi, autorisant l'inspecteur à vérifier le journal de bord, le registre des prises et les autres documents pertinents, afin de déterminer si les données figurant sur le registre quotidien d'exploitation du bateau correspondent aux résultats de l'enquête effectuée à bord par l'inspecteur. Bref, ces registres concernent l'exploitation du bateau de pêche et l'utilisation de l'attirail de pêche, et toute tentative de les modifier après l'inspection diminuerait la valeur de l'inspection. Il a donc semblé approprié d'obtenir la

[Text]

our officers' findings in a form acceptable to the government of the vessel concerned.

It is considered that section 3(c) of the Act provided this basis, hence the provision in the regulations.

As to your comment with respect to recital to include references to amending the Act, I think perhaps this might be directed to the Privy Council Office of the Department of Justice.

Yours very truly,

J. G. CARTON
Director, Legal Services
Department of the Environment

May 26, 1975

J. G. Carton, Esq.,
Director, Legal Services,
Department of the Environment,
Fontaine Building,
Hull, Quebec K1A 0H3

Re: International Fishing Vessel Inspection Regulations, SOR/73-510, SOR/74-428, SOR/74-609

Dear Mr. Carton:

The Committee considered your letter of the 23rd ultimo at its meeting of May 22nd. The Committee noted that the Department of the Environment relies upon section 3(c) of the Northwest Atlantic Fisheries Convention Act to support section 8 of the Regulations in its latest form. The Committee is not satisfied that it is immediately apparent that section 3(c) confers the authority to require positive action on the part of a master in certifying copies of documents inspected. The Committee noted the reason given for the form in which section 8 now stands, as to which, being a matter of policy, the Committee may have no opinion. However, the Committee noticed that the policy must be implemented in a form authorized by the enabling Act and, hence, acceptable to the Parliament of Canada.

I am instructed, therefore, to request that you set forth for the Committee's consideration in greater detail the argument upon which the Department of the Environment relies in asserting that section 8 of the Regulations can be grounded in the authority conferred by section 3(c) of the Act.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

[Translation]

corroboration des résultats de notre inspection, sous une forme acceptable pour le gouvernement du navire concerné.

On considère que l'article 3c) de la Loi autorise cette mesure, d'où l'inclusion de cette disposition dans le règlement.

En ce qui concerne votre commentaire au sujet de l'exposé, afin d'inclure les références des modifications apportées à la Loi, je pense que vous pourriez peut-être l'envoyer au Bureau du Conseil Privé du ministère de la Justice.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

J. G. CARTON,
Directeur des Services juridiques
Ministère de l'Environnement.

Le 26 mai 1975

Monsieur J. G. Carton
Directeur du contentieux
Ministère de l'Environnement
Édifice Fontaine
Hull (Québec) K1A 0H3

Objet: Règlement d'inspection internationale des bâtiments de pêche, DORS/73-510, DORS/74-428, DORS/74-609

Monsieur,

Le Comité a étudié lors de sa réunion du 22 mai votre lettre du 23 précédent. Le Comité a constaté que le ministère de l'Environnement comptait fonder sur le paragraphe 3c) de la Loi sur la Convention pour les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest l'article 8 du Règlement sous sa nouvelle forme. Le Comité n'est pas convaincu qu'il soit évident que le paragraphe 3c) confère les pleins pouvoirs nécessaires pour exiger du capitaine d'un navire de certifier l'authenticité des copies de documents inspectés. Le Comité a remarqué que la nouvelle formulation de l'article 8 était justifiée par une question de politique, et n'a pas à se prononcer là-dessus. Toutefois, le Comité a constaté que cette politique devait être formulée sous une forme autorisée par la loi habilitante et par conséquent, acceptable aux yeux du Parlement canadien.

Je dois donc vous demander d'exposer avec précision au Comité les raisons pour lesquelles le ministère de l'Environnement estime que l'article 8 du Règlement peut se justifier par le paragraphe 3c) de la Loi.

Je vous prie d'agréer, monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

Le Conseiller juridique,
G. C. Eglington

[Texte]

January 8, 1976

J. G. Carton, Esq.,
Director,
Legal Services,
Department of the Environment,
Fontaine Building,
Hull, Quebec K1A 0H3

Re: SOR/75-680, International Fishing Vessel Inspection Regulations, amendment

Dear Mr. Carton:

The above amendment is the last in a series which has produced a patchwork which I now have some difficulty in following. The effect of the latest amendment would seem to be to permit the continuance of foreign inspection of Canadian fishing vessels in non-Canadian Convention waters, while revoking the authority of Canadian fisheries protection officers to inspect foreign fishing vessels. I shall be glad if you will kindly let me know whether or not this is the case and the reason for the amendment.

On 26th May last past I wrote requesting elaboration of your Ministry's view that section 8 of these Regulations was grounded in section 3(c) of the Act. Perhaps you could let me have that elaboration fairly soon. It may be that the Deputy Attorney-General's ruling on Department of Justice officers' dealings with the Committee will be considered as precluding you from giving the elaboration requested. In that case, I shall appreciate being so advised.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

SOR/73-510, SOR/74-428, SOR/74-609—International Fishing Vessel Inspection Regulations

The Department stands by its original position. The provision is apparently a reciprocal one enforced by the other states involved.

The Department supports its position by saying that the log could be called in evidence anyway, which only seems to indicate the unnecessary severity of the provision the Committee objected to. However, the new Northwest Atlantic Fisheries Convention and the consequent changes in Canadian law will create an entirely new legal regime and it may well be better to hold fire on provisions almost obsolete and not to shoot until the laws and regulations are made and the Committee sees the whites of those new eyes.

Mr. Eglington: In this instance, Mr. Chairman, the enabling power in the Fisheries Act contemplated, or at least the Committee thought that it contemplated a master of a vessel being under a passive obligation or a passive duty to permit inspection of his ship and his fish and his gear. The regula-

[Traduction]

le 8 janvier 1976

Monsieur J. G. Carton
Directeur du contentieux
Ministère de l'Environnement
Édifice Fontaine
Hull (Québec) K1A 0H3

Objet: Règlement sur l'inspection des bateaux de pêche internationaux, modification, DORS/75-680

Monsieur,

La modification ci-dessus est la dernière d'une série de modifications qui a donné lieu à une mosaïque difficile à déchiffrer. L'effet de la dernière modification semble permettre la poursuite des inspections étrangères des bateaux de pêche canadiens dans les eaux non canadiennes sujettes à la Convention alors qu'elle révoque le pouvoir des agents chargés de la protection des zones de pêche canadiennes, d'inspecter les bateaux de pêche étrangers. J'aimerais que vous me disiez si tel est le cas et quelle est la raison de cette modification.

Le 26 mai dernier, j'ai écrit une lettre demandant une explication de l'opinion de votre ministère voulant que l'article 8 de ce règlement soit fondé sur le paragraphe 3c) de la Loi. Pourriez-vous me faire parvenir ces explications aussitôt que possible. Il est possible que la décision du procureur général adjoint portant sur les relations des fonctionnaires du ministère de la Justice avec le Comité soit interprétée comme ne vous permettant pas de fournir les approfondissements demandés. Dans ce cas, j'aimerais en être informé.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Conseiller
G. C. Eglington

DORS/73-510, DORS/74-428, DORS/74-609—Règlement d'inspection internationale des bâtiments de pêche.

Le Ministère reste sur ses positions initiales. La disposition, semble-t-il, est réciproque et a force de loi dans les autres états en cause.

Le Ministère défend sa position en faisant remarquer que, de toute façon, il est possible de recourir au journal de bord comme pièce à conviction, ce qui semblerait démontrer l'inutile rigueur de la disposition à laquelle le Comité s'était opposé. Toutefois, la nouvelle Convention pour les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest ainsi que les modifications subséquentes du droit canadien constitueront un régime juridique entièrement nouveau et il serait peut-être à conseiller de ne pas trop discuter de dispositions presque dépassées, et d'attendre plutôt jusqu'à la publication des nouveaux textes réglementaires pour les examiner ensuite en détail.

M. Eglington: Dans ce cas, monsieur le président, le pouvoir habilitant de la Loi sur les pêches considèrerait, ou du moins le Comité était d'avis qu'il considèrerait, que le capitaine d'un bâtiment est tenu de permettre l'inspection de son bâtiment, de ses agrès et de sa prise. A l'heure actuelle, les règlements, à la

[Text]

tions, as they now stand after several amendments, impose upon him a positive obligation to produce documents to the inspecting officer and to certify that any copies of the documents that the inspecting officer makes are true copies. The Committee objected to the imposition of a positive obligation on master of the vessel. It has to be particularly borne in mind that the inspecting officer may not necessarily be a Canadian Fisheries Protection Officer and may be an inspection officer of any other of the fishing powers under the Fishing Convention.

The reply of the department at our meeting was that the obligation to permit or to compel the production of documents, and to certify the truth of the copies, was a reciprocal obligation enforced by all the fishing powers, and that in any event the log, which is what they apparently are most interested in, could be compelled to be produced in evidence. The inevitable reaction to that statement is that if the log can be compelled to be produced in evidence, there does not seem to be much point in compelling a master to certify the truth of the extracts from the log while the inspecting officer is actually on board his ship. But since we are told that the Fisheries Convention is to be changed—the Act will be changed and the regulations will be changed—it might be a suitable case to let the matter stand until we see what the new Act and the new regulations say.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Eglington, this is where the translation system breaks down. I thought that was a beautiful line: "... until the laws and regulations are made and the Committee sees the whites of those new eyes."

—D'attendre plus tard, jusqu'à la publication des nouveaux textes réglementaires pour les examiner ensuite en détail.

Does not seem to be quite the same flavour when it goes from one language to another, does it? All right, but it is this . . .

Mr. Baldwin: Except, Mr. Chairman, that maybe it would not do any harm to say that in changing those regulations and dealing with this, take into account that the Committee takes a very dim view of what has heretofore been in the distance and we hope that there will be some very substantial changes.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. Thank you, Mr. Baldwin.

Senator Riley: Is Mr. Carton coming before the Committee as a witness?

Mr. Eglington: Mr. Carton has been superseded as the Instruments Officer from Fisheries. Mr. Levelton will be coming, and Mr. Levelton is the man who is actually in charge of Fisheries in the Department. He will be accompanied by Mr. Sponagle, who is the Enforcement Officer, and the Regulations Officer for the Department. Mr. Carton was the legal Officer.

[Translation]

suite de plusieurs modifications, l'obligent à produire des documents à l'inspecteur et à garantir l'authenticité des copies des dits documents. Le Comité s'est opposé à ce que le capitaine du bâtiment doive participer activement à l'inspection de son navire. Il faut se rappeler surtout que l'inspecteur n'est peut-être pas nécessairement un employé du service de protection des pêches du Canada, mais plutôt d'un autre pays membre de la Convention.

Lors de notre réunion, le ministère a répondu que l'obligation de permettre ou d'obliger la production de documents, et de certifier l'authenticité des copies, est une obligation réciproque appliquée par tous les pays membres de la Convention, et que de toute façon le registre, c'est-à-dire ce qui les intéresse probablement le plus, pourrait également être demandé comme preuve. La réaction devant cette déclaration était inévitable: en effet, si l'on peut exiger le registre, il semble alors futile d'obliger le capitaine à certifier l'authenticité des extraits de ce registre, alors que l'inspecteur est à bord du bateau. Mais puisqu'on nous avise de certaines modifications à la Convention sur les pêches—la Loi ainsi que les règlements seront modifiés—il sera peut-être préférable de réserver la question jusqu'à l'adoption de la nouvelle loi et des nouveaux règlements.

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Eglington, cette phrase, que je trouvais pourtant si belle, n'a malheureusement pas été rendue convenablement: "until the laws and regulations are made and the Committee sees the whites of those new eyes".

—not issued until the laws and regulations are made and the Committee sees the whites of those new eyes.

On perd la nuance lorsque l'on passe d'une langue à l'autre, n'est-ce pas? Très bien, mais c'est cela . . .

M. Baldwin: Sauf, monsieur le président, qu'il ne serait pas mauvais de dire, en changeant ces règlements et en traitant cette matière, que le comité a une très piètre opinion de ce qui s'est fait jusqu'ici, et nous espérons qu'il y aura des changements importants.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Merci, monsieur Baldwin.

Senateur Riley: M. Carton comparaitra-t-il devant le Comité?

M. Eglington: M. Carton a été remplacé comme agent responsable des textes réglementaires des Pêches. Celui qui viendra sera M. Levelton, responsable des Pêches du ministère. Il sera accompagné de M. Sponagle, agent d'exécution et des règlements du ministère. M. Carton était le conseiller juridique.

[Texte]

March 24, 1976

J. G. Carton, Esq.,
Director, Legal Services,
Department of the Environment,
Fontaine Building,
Hull, Quebec K1A 0H3

Re: SOR/74-77, Lobster Fishery Regulations

Dear Mr. Carton:

The Committee turned its attention to section 16 of the above Regulations at its meeting of 11th instant (60:20—60:31).

The Committee is alive to the importance of the lobster fishery, and of the necessary licence and certificate to many subjects and was concerned that, while suspension or cancellation of a licence or certificate under section 16 follows only upon conviction of a violation of these very Regulations, no criteria are established for determining when a licence should be cancelled rather than merely suspended, no right is given to the fisherman whose livelihood may well be at stake to be heard or to shew cause why his licence should not be suspended (or cancelled), and no reasons need be given for the decision actually taken.

Under section 16 permutations of three outcomes are possible: no action, suspension of licence and/or certificate, cancellation of licence and/or certificate. The Committee wishes to know how at present a decision is arrived at to produce one of these outcomes, upon what grounds and under what guidelines, if any. The Committee also wishes to know what periods of suspension are awarded and how such periods are arrived at.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

SOR/74-77, Lobster Fishery Regulations

April 5, 1977

The Department advises that the only right of appeal which now exists is to the Minister; that cancellation, as distinct from suspension of a licence, is rare and confined to cases in which the fisherman has shewn a persistent, wilful disregard of the law; that an administrative procedure governing cancellation or suspension of a licence is set out in the departmental guidelines issued to fisheries officers.

Under the departmental guideline procedure a letter is issued to the fisherman advising him of the suspension or cancellation of his licence, stating the reasons for the action being taken and advising him that he may appeal to the Minister shewing cause why his licence should not be cancelled or suspended.

The Department advises that it will consider incorporating a formal appellate procedure, with guaranteed safeguards of notice of reasons and a right to be heard, in these Regulations, or in the Atlantic Fishing Registration and Licensing Regulations.

[Traduction]

Le 24 mars 1976

Monsieur J. G. Carton
Directeur du contentieux
Ministère de l'Environnement
Immeuble Fontaine
Hull, Québec K1A 0H3

OBJET: DORS/74-77—Règlement de pêche du homard

Monsieur,

Lors de sa réunion du 11 mars dernier (60:20—60:31), le Comité a étudié l'article 16 du règlement susmentionné.

Le Comité réalise l'importance de la pêche du homard, et des permis et certificats nécessaires à un grand nombre de personnes, et s'est inquiété du fait, bien qu'il n'y ait suspension ou annulation d'un permis ou d'un certificat en vertu de l'article 16 qu'en cas de violation de ce règlement, qu'il n'existe aucun critère pour déterminer les circonstances où un permis devrait être annulé plutôt que simplement suspendu, qu'aucun droit n'est accordé au pêcheur, dont le gagne-pain est peut-être en jeu, d'être entendu, ou d'exposer ses raisons, selon lesquelles le permis ne devrait pas être suspendu (ou annulé), et qu'aucune disposition n'oblige à lui fournir les raisons de la décision prise.

En vertu de l'article 16, trois conséquences sont alors possibles: n'entreprendre aucune action, suspendre le permis ou le certificat, annuler le permis ou le certificat. Le Comité aimerait savoir comment, à l'heure actuelle, on en arrive à l'un de ces choix, sur quels critères on se fonde, et en vertu de quelle lignes directrices, s'il y a lieu, on agit. Le Comité aimerait aussi connaître la durée des périodes de suspension, et les critères sur lesquels on se fonde pour les déterminer.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le conseiller,
G. C. Eglington.

DORS/74-77, Règlement de pêche du homard

Le 5 avril 1977

Le ministère signale que le seul droit d'appel qui existe à l'heure actuelle consiste à s'adresser au Ministre; que l'annulation, qui est distincte de la suspension d'un permis, est rare et limitée au cas où un pêcheur a enfreint la loi de façon persistante et délibérée; qu'une procédure administrative régissant l'annulation ou la suspension d'un permis est énoncée dans les directives du ministère qui sont délivrées aux agents des pêcheries.

En vertu de cette procédure relative aux directives du ministère le pêcheur est avisé de la suspension ou de l'annulation de son permis par une lettre qui lui énumère les motifs des mesures prises et l'informe qu'il peut interjeter appel auprès du Ministre, en exposant les raisons pour lesquelles son permis ne doit pas être annulé ou suspendu.

Le ministère annonce qu'il envisagera d'instituer une procédure officielle d'appel, en garantissant la formulation de motifs, ainsi que le droit d'être entendu, dans ces règlements, ou dans les règlements concernant l'immatriculation et les permis pour la pêche dans l'Atlantique.

[Text]

There would seem to be no rules as to the period of suspension to be awarded.

The Department considers the making available of its guidelines to be an onerous requirement. It seems the vary as between local offices and do not necessarily exist in compendious form, some even being oral and given during training sessions.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Now, we have lobster on our plates and the SOR/74-77. The letter from Mr. Eglington to Mr. Carton of March 24, 1976, and the commentary of April 5, 1977. Printed herewith.

Mr. Eglington: The Committee, in this instance, had been concerned about Section 16 of the regulations, which simply permitted the Minister to cancel or to suspend a lobster fishing vessel's certificate of registration, or to suspend the licence of any person, or to cancel the licence of any person involved in the lobster fishery. The regulations provided no machinery by which the person who was the subject of the action could appeal. Nor was there any guidance in the regulations as to when the licence would be cancelled as opposed to being suspended. The Department advises that there is in existence a departmental procedure, which is conveyed to district offices by guideline, under which a letter is issued to a fisherman advising him that his licence is to be suspended or cancelled, as the case may be, giving him the reasons for the cancellation or suspension and advising him that he may appeal to the Minister, showing cause why his licence should not be taken away. There does not appear to be any particular rule as to when suspension will be imposed, as opposed to cancellation, except that suspension is kept for the most wilful and persistent breach of the regulations. The Department is considering putting an appellant procedure, a standardized appellant procedure, in the regulations, and the Committee may wish to make it abundantly clear to the Department that it expects a proper appellant procedure to be in place, so that reasons will always be given and an opportunity to be heard always given to the fishermen who are subject to suspension or cancellation. As the regulations now stand, it may be that there is a departmental procedure, but there is nothing to compel the departmental procedure to be followed, and there is no remedy for the fisherman who has his licence taken away in a situation where the departmental procedure has been abused.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I do not know what the experience of other members has been with regard to this problem. In my case, the only fights that ever seem to come to my attention about the lobster fishery are in connection with the issuance of the licences in the first place. In general, if the lobster fisherman is caught in something he is usually taken into court and put through the process there, and charged with some breach of a regulation and fined; they seem to accept that as something that will happen to them, if they do not obey the regulations.

Mr. Eglington: The suspension or cancellation is something which will, or may, happen to a fisherman in addition to being fined.

[Translation]

Il ne semble pas qu'il y ait de règle en ce qui concerne la durée de la suspension.

Le ministère considère que la publication de ces directives est une exigence coûteuse. Il semble qu'elles varient entre les bureaux locaux et n'existent pas nécessairement sous une forme concise, certaines étant même verbales et fournies au cours de séances d'information.

Le coprésident (M. McCleave): Maintenant, on nous sert du homard et le DORS/74-77. Une lettre du 24 mars 1976 de M. Eglington à M. Carton et le commentaire du 5 avril, 1977. Imprimés et ci-joints.

M. Eglington: Dans ce cas-ci, le comité était préoccupé par l'article 16 des Règlements qui permet simplement au ministre d'annuler ou de suspendre un certificat de navire de pêche, de suspendre le permis de quiconque, ou d'annuler le permis de toute personne pêchant le homard. Les règlements ne prévoient aucun mécanisme d'appel pour les personnes faisant l'objet d'une telle sanction. Les règlements ne précisent pas non plus quand un permis peut être annulé au lieu d'être suspendu. Le ministère m'informe qu'il existe une procédure ministérielle, transmise au bureau de district sous forme de directives, selon lesquelles on envoie une lettre au pêcheur pour l'aviser que son permis est suspendu ou annulé, en lui fournissant les motifs de cette annulation ou suspension, et ou l'avisant qu'il peut faire appel au ministre, afin de démontrer pourquoi son permis ne devrait pas lui être enlevé. Il me semble y avoir aucune règle particulière pour déterminer s'il faut imposer une suspension ou une annulation, sauf que la suspension est réservée aux cas les plus marqués et les plus répétés d'infraction au règlement. Le ministère pense à insérer dans les règlements une procédure d'appel normalisée, et le comité peut vouloir dire clairement au ministère de veiller à ce qu'une procédure d'appel adéquate soit mise sur pied, afin que l'on donne toujours, aux pêcheurs qui sont l'objet d'une suspension ou d'une annulation, les motifs invoqués et l'occasion de se faire entendre. Il se peut qu'il y ait une procédure au niveau du ministère, mais selon le libellé actuel des règlements, rien n'oblige le ministère à la suivre; le pêcheur qui perd sa licence à la suite d'un abus de procédure de la part du ministère, n'a aucun recours.

Le coprésident (M. McCleave): Je ne sais pas quelle est l'expérience des autres membres au sujet de ce problème. Pour ma part, les seuls cas sur lesquels on ait attiré mon attention avaient trait à l'émission des permis de pêche au homard en premier lieu. Habituellement, si le pêcheur enfreint les règlements, il est habituellement traduit devant le tribunaux et accusé de délit à un règlement et mis à l'amende; ils semblent l'accepter, ils savent que c'est ce qui va leur arriver s'ils ne se conforment pas aux règlements.

M. Eglington: Non seulement le pêcheur est mis à l'amende, mais il peut voir son permis suspendu ou annulé.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes. That is right. Yes. Come to think of it, I did have one case. Mr. Béchard, do you in your area?

Mr. Béchard: Never.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Senator Riley?

Mr. Béchard: We follow the rules in my area.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): They do not have lobster in the Peace River and . . .

Mr. Béchard: They have lobster, but . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Just on the plates.

Mr. Baldwin: . . . only ones they get from the Atlantic provinces.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): When your friends are kind to you.

Mr. Baldwin: Yes, that is right.

• 1600

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Next is SOR/76-119—the B.C. Fishery Regulations, Mr. Eglington's letter to Mr. Carton of May 18, 1976, and the commentary of April 4, 1977. These two printed herewith.

May 18, 1976

J. G. Carton, Esq.,
Director, Legal Services,
Department of the Environment,
Hull, Quebec.

Re: SOR/76-119, B.C. Fishery Regulations

Dear Mr. Carton:

On Thursday last, while reviewing the recent amendment to the British Columbia Fishery Regulations, the Committee had occasion to consider section 5(1) of the Fisheries Act. As a consequence I have been instructed to ask you to provide for the Committee's perusal the instructions issued by the Minister pursuant to section 5(1) so that the Committee may determine whether those instructions or any of them fall within any of the exceptions within section 2(1)(d) of the Statutory Instruments Act, and if they should not, so that the Committee may scrutinize them.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

[Traduction]

Le coprésident (M. McCleave): Oui. En effet. Oui. En y réfléchissant, je me souviens d'un cas. Monsieur Béchard, y en a-t-il dans votre région?

M. Béchard: Jamais.

Le coprésident (M. McCleave): Sénateur Riley?

M. Béchard: Dans ma région, on se conforme aux règlements.

Le coprésident (M. McCleave): Il n'y a pas de homard à Peace River et . . .

M. Béchard: Il y a du homard, mais . . .

Le coprésident (M. McCleave): Uniquement dans les assiettes.

M. Baldwin: Seulement ceux qu'ils achètent aux provinces atlantiques.

Le coprésident (M. McCleave): Lorsque vos amis sont gentils envers vous.

M. Baldwin: Oui, en effet.

Le coprésident (M. McCleave): Ensuite c'est le DORS/76-119, Règlement de pêche de Colombie-Britannique, une lettre du 18 mai 1975 de M. Eglington à M. Carton et le commentaire du 4 avril 1977. Les deux documents sont ci-annexés.

Le 18 mai 1976

Monsieur J. G. Carton
Directeur du Contentieux
Ministère de l'Environnement
Hull (Québec)

Objet: DORS/76-119, Règlement de pêche de la Colombie-Britannique

Monsieur,

Le Comité s'est penché jeudi dernier sur l'article 5 de la Loi sur les pêcheries alors qu'il revisait le récent amendement apporté au Règlement de pêche de la Colombie-Britannique. Le Comité aimerait être informé des instructions qu'a données le ministre en vertu de l'article 5(1) afin d'en prendre connaissance et déterminer si lesdites instructions ou tout autre type d'instruction sont énumérées dans l'une des exceptions prévues à l'article 2(1)(d) de la Loi sur les textes réglementaires et afin que, dans le cas contraire, le Comité puisse les étudier attentivement.

Veuillez agréer, Monsieur le directeur, l'expression de mes sentiments les plus distingués.

G. C. Eglington
Avocat-conseil

[Text]

SOR/76-119, B.C. Fishery Regulations, amendment

April 4, 1977

The Department of Fisheries and the Environment's Instruments Officer (Fisheries) advises that the guidelines consist solely of administrative directions on procedures, form filling, dealing with fishermen etc. Apparently not all the guidelines are in printed form, or at least all in one volume, and some are contained in the Department's training programmes.

Committee members may wish to explore this matter when Messrs. Levelton and Sponagle come before the Committee to discuss the relationship between their Department and the provincial governments in the making of the several Provincial fishing regulations.

Mr. Eglington: When these regulations were before the Committee, the Committee took note of Section 5(1) of the Fisheries Act which refers to instructions being issued to fisheries officers by the Minister. And the Committee wanted to know what form the instructions took and what those instructions were, the object of the exercise being in part to find out whether they are statutory instruments within Section 2 of the Statutory Instruments Act.

The department advised that the guidelines do not exist in any organized form; they take many forms, some of them oral, and that it would be extremely onerous for them to produce them before the Committee. However, it is clear, for instance, from the lobster fishery regulations, which the Committee looked at a moment ago, that the guidelines can be of great importance by reason of procedures laid down in them, and the Committee might want to ask Mr. Levelton or Mr. Sponagle a few more questions about the guidelines or instructions when they appear next week.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Would these actually deal with fishermen's right to fish, that is, to look for a living?

Mr. Eglington: Well, they may, and it is the sort of question which I think can properly be put to the gentlemen next week.

Mr. Baldwin: Could we ask that they—I suppose we could wait for that time, but if they could find it possible to reduce them to writing so they will be there and available?

Mr. Eglington: Apparently they also vary somewhat from East to West Coast and as between district offices.

Mr. Baldwin: Yes, but that is the danger. They may vary from official to official.

Mr. Eglington: Exactly.

Senator Lafond: Precisely. And if they do affect the fishermen and if there are some of them which, as in SOR/74-77, we say are only in oral form, this could very well be a delegation of legislative power pretty far down the line.

Mr. Baldwin: It depends on what you had for breakfast that morning and your indigestion.

[Translation]

DORS/76-119, Règlement de pêche de la Colombie-Britannique—Modification

Le 4 avril 1977

Le ministère des pêches et l'agent chargé des instruments (pêches) fait savoir que les lignes directives ne consistent qu'en directives administratives sur les lignes de conduite, les façons de remplir les formules, les pêcheurs, etc. Il semble que toutes les lignes directives ne sont pas imprimées ou du moins regroupées en un seul volume et que certaines sont contenues dans les programmes de formation du ministère.

Les membres du comité désireraient peut-être étudier plus à fond cette question lorsque MM. Levelton et Sponagle comparaitront devant le comité pour discuter des rapports qui existent entre leur ministère et les gouvernements provinciaux dans l'établissement de divers règlements de pêche provinciaux.

M. Eglington: Lors de l'étude de ces règlements, le Comité a remarqué l'article 5(1) de la Loi sur les pêches portant sur les directives émises par le ministre aux agents des pêcheries. Le Comité voulait savoir sous quelle forme ces directives étaient transmises et leur contenu, afin de savoir si elles sont des textes réglementaires aux termes de l'article 2 de la Loi sur les textes réglementaires.

Le ministère nous informe que ces lignes directrices ne sont pas toutes imprimées, certaines sont transmises oralement, et il serait très onéreux de les fournir au comité. Toutefois, il est clair, cependant, d'après les règlements de la pêche au homard que le Comité a étudié il y a un moment, que les lignes directrices peuvent avoir une grande importance à cause des procédures qui s'y trouvent, et le Comité voudrait peut-être poser quelques questions à M. Levelton ou à M. Sponagle au sujet des lignes de conduite ou des directives, lorsqu'ils comparaitront la semaine prochaine.

Le coprésident (M. McCleave): Est-ce que cela touche le droit des pêcheurs d'exercer leur métier, c'est-à-dire, d'essayer de vivre?

M. Eglington: Eh bien, c'est possible, je crois que ce genre de question serait à poser à ces messieurs la semaine prochaine.

M. Baldwin: Pourrions-nous demander s'ils... je présume que nous pourrions attendre qu'ils soient là, mais s'ils pouvaient les mettre par écrit, pour qu'ils soient disponibles?

M. Eglington: Il semble qu'elles varient de la côte est à la côte ouest et d'un bureau de district à l'autre.

M. Baldwin: Oui, mais c'est là le danger. Elles peuvent varier d'un fonctionnaire à l'autre.

M. Eglington: Exactement.

Le sénateur Lafond: Précisément, et si cela touche les pêcheurs; et s'il y en a, comme le DORS/74-77, qui sont simplement sous forme orale, il se peut très bien que ce soit une délégation de pouvoir législatif pas mal loin au bas de l'échelle.

M. Baldwin: Cela dépend de votre digestion et de ce que vous avez eu au petit déjeuner.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): May I ask, Mr. Eglington, I take it your commentary arises—you were not getting replies so you phoned up and met the issue head on. Is that what has happened here in a couple of cases?

Mr. Eglington: No, we had a meeting after Mr. Carton was replaced and was succeeded by Mr. Levelton, and Mr. Sponagle—we had a meeting one morning which went on for about five hours in which we discussed every outstanding fishing law.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I see.

Mr. Eglington: Early in March the Joint Chairmen took the matter of Mr. Carton's not replying to the Committee's letters up with—I think it was Mr. Seaborn—and then Mr. Levelton was appointed.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I guess instead of that nod, our recording can indicate Mr. MacDonald saying yes.

We do, however, have a reply from Mr. Carton. He does write letters. And it has been returned to us with SOR/74-214—Alberta Fishery Regulations, amendment; and SOR/74-215—Newfoundland Fishery Regulations, amendment; Mr. Eglington's letter to him of April 27, 1976; his reply of May 6, 1976 and Mr. Sponagle's further reply arising out of that meeting of March 18, 1977; Mr. Eglington's response of March 23, 1977; and Mr. Sponagle's further statement of April 6, 1977; and—not to be outdone, Mr. Eglington's rejoinder—we must be running out—his letter of April 21, 1977.

April 27, 1976

J. G. Carton, Esq.,
Director, Legal Services,
Department of the Environment,
Fontaine Building,
Hull, Quebec K1A 0H3

Re: SOR/74-214, Alberta Fishery Regulations,
amendment

SOR/74-215, Newfoundland Fishery Regulations,
amendment

Dear Mr. Carton:

Further to my letter of even date relating to the Dominion—provincial connection in the making of fishery regulations, I am prompted to raise with you a point that has perplexed me for some years, and that is the setting of residency and citizenship requirements for fishery permits and licences.

I have often wondered why the definition of "resident" should differ so much from province to province. To take an example, the Alberta Fishery Regulations, as amended by SOR/74-214, define a resident as a person, other than a "tourist, transient or a visitor to the Province of Alberta

(i) who is a Canadian citizen whose place of *domicile* is the Province of Alberta, or

[Traduction]

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Eglington, puis-je vous demander, je crois que dans votre commentaire... vous n'obteniez pas de réponse, vous avez donc téléphoné afin de discuter de la question. Est-ce bien ce qui s'est produit dans plusieurs cas?

M. Eglington: Non, après le départ de M. Carton, nous avons rencontré son successeur, M. Levelton, et une matinée, nous avons eu une rencontre d'environ cinq heures avec lui et M. Sponagle, nous avons discuté de toutes les lois des pêches à l'étude.

Le coprésident (M. McCleave): Je vois.

M. Eglington: Au début de mars, le coprésident a discuté avec M. Seaborn de la question de M. Carton qui ne répondait pas aux lettres du Comité, et ensuite M. Levelton fut nommé.

Le coprésident (M. McCleave): Je crois qu'au lieu de ce hochement de tête, notre compte rendu devrait indiquer que M. MacDonald a dit oui.

Toutefois, nous avons une réponse de M. Carton. Il peut écrire. Et cela nous a été retourné avec le DORS/74-214, Règlements de la pêche en Alberta—modification; et le DORS/74-215, Règlements de pêche de Terre-Neuve—modification; et une lettre, à son intention de M. Eglington en date du 27 avril 1976; sa réponse du 6 mai 1976 et la réponse de M. Sponagle, à la suite de la rencontre du 18 mars 1977; la réponse de M. Eglington du 23 mars 1977; et une autre déclaration de M. Sponagle du 6 avril 1977; et—pour ne pas être en reste, une autre lettre de M. Eglington, nous allons bientôt en manquer, du 21 avril 1977.

Le 27 avril 1976

Monsieur J. G. Carton,
Directeur du contentieux,
Ministère de l'Environnement
Immeuble Fontaine
Hull, Québec K1A 0H3

Objet: DORS/74-214—Règlement de pêche de l'Alberta—Modification

DORS/74-215—Règlement de pêche de Terre-Neuve—Modification

Monsieur,

Pour faire suite à ma lettre datée du même jour, et traitant du Dominion—les pouvoirs provinciaux dans la promulgation des règlements de pêche—j'aimerais vous soumettre une question qui m'intrigue depuis quelques années, soit l'établissement des critères déterminant le lieu du domicile et la citoyenneté, pour les autorisations et permis de pêche.

Je me suis souvent demandé pourquoi la définition de «résident» variait d'une province à l'autre. Par exemple, en vertu du règlement de pêche de l'Alberta, modifié par le DORS/74-214, «résident» désigne une personne, sauf un «touriste ou un visiteur de passage en Alberta,

(i) qui est un citoyen canadien *domicilié* en Alberta, ou

[Text]

(ii) who ordinarily resides in the Province of Alberta and who has resided continuously in *Canada* for a period of twelve months immediately preceding the date of his application for a licence or permit.”

This definition will cover

(i) Canadian citizens domiciled in Alberta irrespective of where they are resident, provided they are not visiting, passing through or touring in Alberta,

(ii) Canadian citizens, landed immigrants and other British and non-British subjects who have resided continuously in Canada for twelve months and who ordinarily reside in Alberta however recently they have taken up residence there.

It is, perhaps, paradoxical that section 12(1)(a) of the Regulations excludes landed immigrants from applying for a zone fishing licence.

In the case of Newfoundland, by section 2(1) of the Newfoundland Fishery Regulations, as amended by SOR/74-215, a resident is defined as meaning

“(a) a Canadian citizen who has resided continuously in the Province of Newfoundland for a period of six months immediately preceding the date of his application for a licence, or

(b) a person who has resided continuously in the Province of Newfoundland for a period of twelve months immediately preceding the date of his application for a licence”

This definition, which makes no use of the concept of domicile and treats residence in parts of Canada other than Newfoundland as irrelevant, includes

(i) Canadian citizens who have resided continuously in Newfoundland for six months, and

(ii) landed immigrants and other British and non-British subjects who have resided in Newfoundland for twelve months.

Why do the definitions of “resident” and hence eligibility for licences and permits vary so much from Province to Province? Why are different concepts made use of in defining “resident” as between one Province and another? I must say that, once admitting that residence in a Province is a proper pre-requisite for the grant of a permit or licence, the Newfoundland definition of “resident” seems more sensible and capable of ready application than the Alberta one. When considering my letter on the Dominion—provincial relationship generally, you might be so kind as also to take into consideration the residency requirements.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

[Translation]

(ii) qui réside ordinairement en Alberta et qui a résidé au *Canada* de façon continue durant les douze mois qui ont précédé la date de sa demande de permis pour d'autorisation;»

Cette définition inclue les

(i) citoyens canadiens domiciliés en Alberta, peu importe leur lieu de résidence, pourvu qu'ils ne soient pas un visiteur de passage en Alberta;

(ii) citoyens canadiens, les immigrés reçus et les autres sujets britanniques et non-britanniques domiciliés au Canada durant douze mois consécutifs, et dont le domicile habituel est situé en Alberta, peu importe s'ils y sont domiciliés depuis longtemps ou pas.

Il est peut-être paradoxal que l'alinéa 12(1) du Règlement n'habilite pas les immigrés reçus à faire une demande de permis de pêche.

Dans le cas de Terre-Neuve, en vertu du paragraphe 2(1) du Règlement de pêche de Terre-Neuve, modifié par le DORS/74-215, «résident» désigne

a) un citoyen canadien domicilié dans la province de Terre-Neuve durant six mois consécutifs immédiatement avant de formuler une demande de permis, ou

b) une personne domiciliée dans la province de Terre-Neuve durant douze mois consécutifs immédiatement avant de formuler une demande de permis.

Cette définition qui ne tient pas compte du concept de domicile, et qui considère le fait d'être domicilié dans des régions du Canada, autres que Terre-Neuve, comme insuffisant, inclue

(i) les citoyens canadiens domiciliés dans la province de Terre-Neuve durant six mois consécutifs, et

(ii) les immigrés reçus et autres sujets britanniques et non-britanniques domiciliés à Terre-Neuve durant douze mois.

Pourquoi les définitions de «résident», et par le fait même d'admissibilité à obtenir autorisations et permis varient-elles tellement d'une province à l'autre? Pourquoi se rapporte-t-on à des concepts différents d'une province à l'autre pour établir une définition de «résident»? Je dois dire qu'une fois qu'on a admis que le fait d'être domicilié dans une province, constitue une condition préalable appropriée pour obtenir une autorisation ou un permis, la définition que donne Terre-Neuve de «résident» semble plus logique et plus susceptible d'application rapide que celle que donne l'Alberta. Au moment d'étudier ma lettre sur le Dominion—le rôle du provincial en général—j'apprécierais beaucoup que vous étudiez aussi les conditions qui déterminent le lieu de domicile.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le conseiller
G. C. Eglington

[Texte]

Ottawa, May 6, 1976

Mr. G.E. Eglington,
Counsel
Standing Joint Committee
on Regulations & Other Statutory Instruments
The Senate
Ottawa, K1A 0A4

Re:SOR/74-214 Alberta Fishery Regulations,
amendment

SOR/74-215 Newfoundland Fishery Regs, amendment

Dear Mr. Eglington,

I have your letter of April 27 with respect to the definition of resident in the above noted regulations.

I am afraid I cannot venture any conjecture as to why the definitions vary. Bearing in mind that the definition is relevant only for the purposes of the fishery regulations in which it occurs, it does not, to me, seem at all odd that those responsible for administration in different areas might vary the definition though I would hesitate to hazard a guess as to their reasons. I suppose one might place it in the same category as a regulation which permits fishing for a particularly desirable species in one province at a time when fishing for the same species is prohibited in an adjacent province, and perhaps in the same body of water.

Yours very truly,

J. G. Carton

Director, Legal Services.

March 18, 1977

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee
on Regulations and Other Statutory Instruments,
Room 312, Victoria Building,
140 Wellington Street,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

You will recall that at our recent meeting the subject of the definition of "resident" in the Alberta Fishery Regulations was discussed briefly and I had promised to review this and respond to your concern. A copy of the appropriate page from the Regulation is attached for ready reference.

To be eligible as a resident of Alberta, a number of conditions apply:

1. the person must have or maintain a permanent place of residence in Alberta (ie: domicile (Law) place of permanent residence, fact of residing etc. (concise Oxford Dictionary)) and

[Traduction]

Ottawa, le 6 mai 1976

Monsieur G. C. Eglington,
Conseiller,
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires,
Sénat du Canada,
Ottawa, K1A 0A4

Objet: DORS/74-214, Règlement de pêche de l'Alberta—modification.

DORS/74-215, Règlement de pêche de Terre-Neuve—modification.

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 27 avril dernier concernant la définition du mot résident dans les règlements susmentionnés.

Je crains de ne pouvoir vous expliquer pourquoi les définitions varient. Tenant compte du fait que la définition ne s'applique qu'aux fins des règlements de pêche, il ne me semble pas du tout étrange que les fonctionnaires chargés de les appliquer dans diverses régions puissent en donner une définition différente. J'hésite toutefois à en expliquer les raisons. Je suppose qu'on peut comparer ce cas à celui où un règlement qui autorise la pêche d'une espèce déterminée de poisson dans une province, l'interdirait dans une province voisine et peut-être dans le même cours d'eau.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Directeur du Contentieux,

J. G. Carton.

Le 18 mars 1977

M. G. C. Eglington,
Conseiller juridique,
Comité mixte des règlements et
autres textes réglementaires,
Immeuble Victoria, Pièce 312,
140 rue Wellington,
Ottawa (Ontario),
K1A 0A4

Monsieur,

Vous vous souvenez qu'au cours de notre récente réunion, la définition du mot «domicilié» dans le Règlement de pêche de l'Alberta a fait l'objet d'une brève discussion, et je vous avais promis d'étudier cette question pour répondre à vos préoccupations. Vous trouverez ci-joint une copie de la page correspondante du Règlement à laquelle vous pourrez vous reporter.

L'admissibilité d'une personne en tant que résident de l'Alberta est soumise à un certain nombre de conditions:

1. La personne doit avoir ou doit entretenir un lieu de résidence permanent en Alberta (définition juridique du domicile, lieu de résidence permanent, fait de résider, etc. (voir le petit dictionnaire Oxford)) et

[Text]

2. Either must be a citizen of Canada or has resided in Canada for a period of twelve months prior to his application for a licence.

In application, a resident licence could be issued to:

- (a) Any Canadian citizen who has a permanent place of residence in Alberta; or
- (b) a person not a Canadian citizen who has a permanent place of residence in Alberta but who has either lived in Alberta or in any other part of Canada for a period of twelve months prior to his application for a licence.

For your information.

M. S. Sponagle, Manager,
*Regulations and Enforcement,
Fishing Services Directorate.*

March 23, 1977

M. S. Sponagle, Esq., Manager,
Regulations and Enforcement,
Fishing Services Directorate,
Fisheries and Marine Branch,
Department of Fisheries and the Environment,
OTTAWA, Ontario K1A 0H3

Dear Mr. Sponagle:

Thank you for your letter of 18th instant and for arranging for the office consolidations and manuals to be sent. They arrived this morning. So large a parcel caused a flurry in the Senate. I fancy some thought it was a bomb!

As to domicile, it seems we are still at cross purposes. If what was intended was "permanent residence", then the Regulations should say so. Pace the extracts from the concise Oxford, the concept of domicile is not as a matter of law simply one of residence. I am enclosing a chapter from *Cheshire's Private International Law* which will explain, better than I can, what is involved. I suggest that the concept of domicile relates to matters of a different order altogether from eligibility for fishing licences.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

[Translation]

2. La personne doit être un citoyen canadien ou avoir résidé au Canada pendant une période de douze mois avant sa demande de permis.

Lorsque la demande en est faite, un permis de résident peut être accordé à:

- (a) tout citoyen canadien qui a un lieu de résidence permanent en Alberta ou à
- (b) un citoyen non canadien qui a un lieu de résidence permanent en Alberta mais qui a vécu dans cette province ou dans tout autre partie du Canada pendant une période de douze mois avant sa demande de permis.

J'espère que ces renseignements répondent à votre attente. Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

*Le directeur de la division des règlements
Direction générale des services des pêches
M. S. Sponagle*

Le 23 mars 1977

Monsieur M. S. Sponagle,
Directeur de la division des règlements,
Direction générale des services des pêches
Service des pêches et de la mer
Ministère des pêches et de l'environnement
Ottawa (Ontario) K1A 0H3

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 18 courant ainsi que des manuels et des codifications que vous avez accepté de nous faire parvenir. Nous les avons reçus ce matin. Ce volumineux colis a provoqué un vif émoi au Sénat. Certains ont sans doute pensé qu'il s'agissait d'une bombe!

En ce qui concerne le domicile, il semble que nos divergences n'aient pas disparu. Si l'on voulait parler de «résidence permanente», le règlement aurait dû reprendre cette formule. En dépit des extraits du petit Oxford, la notion de domicile, du point de vue juridique, ne se résout pas simplement à une question de résidence. Vous trouverez ci-joint un extrait de *Cheshire's Private International Law* qui vous expliquera, mieux que je ne puis le faire, ce dont il est question. Il me semble que les principes sur lesquels se fonde la notion de domicile sont d'une nature totalement différente de ceux de l'admissibilité concernant les permis de pêche.

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

[Texte]

April 6, 1977

Mr. G. C. Eglington, Esq.,
Counsel,
Standing Joint Committee on
Regulations and other Statutory Instruments,
Victoria Building,
140 Wellington Street,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

I wish to thank you for your letter of March 23, 1977, and the enclosed material relative to the determination of "domicil".

I have reviewed the material with considerable interest, and I must admit, some degree of confusion as nowhere in the cases mentioned can I find any clear guidelines to determine what exactly is domicile. Court decisions have been inconsistent and relied on intent or even the determination of "a state of mind" at the given moment when it became germane to the decision rendered.

While the continuation of this discussion increasingly assumes the proportions of hunting rabbits with an elephant gun, I am not convinced that the difference between residence and domicile prohibits their use interchangeably in qualifying for an angling licence in the Province of Alberta where the difference between a resident and non-resident amounts to a maximum of \$7.00 per year.

To further cloud the issue, I have referred to the most extensive copy of the Oxford dictionary available and note that again they have given the legal definitions (1) "The place where one has his home or permanent residence, to which, if absent he has the intention of returning" and (2) "the fact of being resident; residence". For their references, the following are quoted.

1. *Ld. Mansfield in Burrow's Settlement Cases No. 134, 421 (Jod.)* "The master's place of abode, his domicile, can never be supposed to be at Scarborough."
2. *Poste Gains III (ed II) 336* Domicil is the place which a man has voluntarily chosen for his permanent residence.
3. *Tomlins Law Dict. (ed. Grainger) s.v. (L)* The residence of a party for forty days constitutes a domicile as to jurisdiction in Scotland.

I appreciate that in matters of marriage, divorce, estate taxes etc., the determination of domicile is somewhat more complex, but as a means of establishing the criteria for obtaining an angling licence, I suggest that domicile can be logically used as that criteria.

Yours sincerely,

M. S. Sponagle

[Traduction]

Le 6 avril 1977

M. G. C. Eglington,
Conseiller juridique
Comité mixte des règlements
et autres textes réglementaires
Immeuble Victoria,
140 rue Wellington,
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

J'aimerais vous remercier de votre lettre du 23 mars 1977 et des documents joints concernant la définition du «domicile».

J'ai étudié ces documents avec grand intérêt et, je dois l'admettre, j'ai éprouvé une certaine confusion car, dans les cas cités, je n'ai pu trouver aucune indication précise permettant de définir ce qu'est exactement le domicile. La jurisprudence des tribunaux présente des contradictions et se fonde sur l'intention ou même sur la détermination d'un état d'esprit de l'intéressé au moment où la décision est rendue.

Malgré le caractère disproportionné que prend la poursuite de cette discussion, je ne suis pas convaincu que la différence existant entre le résidence et le domicile interdise d'employer indifféremment ces deux termes lorsqu'on fait une demande de permis de pêche dans la province de l'Alberta étant donné que la différence entre le droit payé par un domicilié et un non domicilié s'élève au maximum à \$7.00 par an.

Pour obscurcir encore la question, je me suis reporté à l'exemplaire le plus complet du dictionnaire Oxford et je remarque une fois de plus que celui-ci donne les définitions juridiques suivantes: (1) «Le lieu où se trouve l'habitation ou la résidence permanente d'une personne, et auquel il a l'intention de revenir lorsqu'il s'en absente» et (2) «Le fait d'être domicilié quelque part; domicile». Le dictionnaire cite les références suivantes:

1. *Ld. Mansfield dans les causes Burrow's Settlement n° 134 et 421 (Jod.)* «ON ne peut nullement supposer que le lieu d'habitation du maître, son domicile, soit à Scarborough.»
2. *Poste Gains 111 (2^{ème} édition) 336*: Le domicile est le lieu qu'un individu a volontairement choisi pour y établir sa résidence permanente.
3. *Dictionnaire juridique Tomlins (édition Grainger) s.v. (L)*: En Écosse, l'endroit où une partie a résidé pendant quarante jours constitue un domicile du point de vue juridiction.

Je conçois qu'en matière de mariage, de divorce, d'impôts immobiliers, etc., la détermination du domicile soit un peu plus complexe, mais j'estime qu'on peut logiquement en employer le critère pour l'octroi d'un permis de pêche.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

M. S. Sponagle

[Text]

April 21, 1977

M. S. Sponagle, Esq.,
Manager,
Regulations and Enforcement,
Fishing Services Directorate,
Fisheries and Marine Branch,
Department of the Environment,
OTTAWA.

Re: SOR/74-214, Alberta Fishery Regulations

SOR/74-215, Newfoundland Fishery Regulations

Dear Mr. Sponagle:

Thank you for yours of 6th instant.

The tests governing a man's domicile are the same whatever the reason for having to determine that domicile: marriage, divorce, estate taxes or fishing licences under the Alberta Fishery Regulations. The concept does not change from case to case.

While it is true that one can logically use domicile as a test for the grant of a fishing licence, and indeed it may be a matter of policy to do so as a substitute for a provincial "nationality", I submit that domicile is not the same thing as the residence of which you wrote in your letter of 18th ultimo. The test as it now stands will not confine a resident licence as you there suggest. A person domiciled in Alberta will include a person who, having an Alberta domicile, left that province, say ten years ago, and has set up his residence and household indefinitely, in say Manitoba while working there and will live there until he retires, but has the intention to return to live in Alberta on retirement (in perhaps the cottage he maintains there or a new abode to be purchased). Such a person, under the existing test in the Regulations, would be entitled to a resident licence. I suggest that that is not what you intended. It may well be what Alberta intended.

My original enquiry was directed to ascertaining why domicile was used in some regulations but residence in others. We have now been led somewhat into by-ways. The explanation is, it seems, that Alberta wanted domicile and Newfoundland, for instance, drafted in terms of residence.

I would imagine that the exclusion of tourists, transients and visitors from the definition of residence in the Alberta regulations will have the effect of excluding most people who are domiciled in Alberta but not resident there.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

Mr. Eglington: The point here, Mr. Chairman—I think from any proper point of perspective—is small, and that is the use of "domicile" as opposed to "residence" in the fishing regulations—why "domicile" is used in the Alberta regulations and in no other provincial fishing regulations. It came up last week in connection with the fishing vessels insurance regula-

[Translation]

Le 21 avril 1977

Monsieur S. Sponagle
Directeur
Règlements et Exécution
Direction générale des services des pêches
Service des pêches et de la mer
Ministère de l'environnement
Ottawa

Objet: DORS/74-214, Règlement de pêche de l'Alberta

DORS/74-215, Règlement de pêche de Terre-Neuve

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 6 courant.

Les critères servant à déterminer le domicile d'un individu sont les mêmes quelqu'en soit la raison: mariage, divorce, impôts fonciers ou permis de pêche conformément au règlement de pêche de l'Alberta. Le concept ne change pas suivant le cas considéré.

Tout en reconnaissant qu'un individu peut logiquement utiliser son domicile comme critère pour l'obtention d'un permis de pêche, et cela pourrait effectivement servir de substitut à la «nationalité» provinciale, je pense que le domicile n'est pas à mettre sur le même plan que la résidence dont vous avez parlé dans votre lettre du 18 avril dernier. Le critère, tel qu'il existe actuellement, ne se limite pas à un permis de résident, comme vous le laissez entendre. Un individu domicilié en Alberta peut être une personne qui, ayant un domicile en Alberta, a quitté cette province, disons il y a dix ans et s'est établi indéfiniment au Manitoba, par exemple, tout en y travaillant et en y résidant jusqu'à sa retraite, tout en ayant l'intention de retourner vivre en Alberta dès l'âge de la retraite atteint (peut-être dans le chalet qu'il a conservé ou dans un nouveau domicile). D'après le texte du règlement, cette personne aurait droit à un permis de résident. Je crois que là n'était pas votre pensée, mais c'est peut-être celle de l'Alberta.

Je voulais avant tout savoir pourquoi dans certains règlements le mot «domicile» était utilisé et dans d'autres le mot «résidence». Mais là n'est pas la question. Il semble que l'Alberta ait rédigé le règlement en utilisant le mot domicile et Terre-Neuve en utilisant le mot résidence.

Je pense que l'exclusion des touristes et des visiteurs de passage de la définition de la résidence dans le règlement de l'Alberta entraînera l'exclusion de la plupart des individus qui sont domiciliés en Alberta mais qui n'en sont pas résidents.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G. C. Eglington

M. Eglington: Le point ici, monsieur le président, est secondaire, c'est l'utilisation du mot «domicile», au lieu de «résidence» dans les règlements de pêche. Pourquoi utilise-t-on le mot «domicile» dans les règlements de pêche de l'Alberta et ne l'utilise-t-on pas dans aucun autre règlement de pêche provincial? La question a été soulevée à nouveau la semaine dernière

[Texte]

tions where "domicile" was used again, and it was agreed last week that it should be taken up with Mr. Levelton and Mr. Sponagle when they appear as to why the department uses "domicile". If it is in fact a matter of policy, then the Committee can hardly object, but if they are using it because they think it is the same thing as "residence", then it raises a question of obscurity of drafting. The "domicile" when used can cause all sorts of pitfalls for individuals.

• 1605

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Were we not told at one time within the last year of our proceedings that one of the problems with this particular department was that the regulations initially were drafted by the inspectors in the field rather than by people with legal training and this accounted for the wide discrepancy in the drafting practice within that department?

Mr. Eglington: Well, they appeared—the fishery regulations—I cannot speak of the other aspects of the Department of the Environment offhand but the fishery regulations, as I understand it, are drafted by Mr. Sponagle. Mr. Sponagle is not a lawyer.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Were they not drafted by different people before he appeared on the scene?

Mr. Eglington: Well, they may have . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): He might perpetuate his own mistakes but at least they would be consistent. But there seem to be a variety of drafting practices followed in this present report.

Mr. Eglington: I think that was over the fish-for-catch take retained by the same patents that you agreed to.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Senator Lafond.

Senator Lafond: Has there been any mention of the fact that each province also has its own fishing regulations on that? In the drafting of federal regulations they might have been seeking some compatibility with provincial regulations.

Mr. Eglington: This, I take it, is one of the things being discussed with the gentleman next week. I get the impression, and it may be erroneous, that in fact the provinces send in to Ottawa what they want to appear and they get a cursory going over and the regulations are made. There may not be any attempt to arrive . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): In defence of Mr. Sponagle, who brings the refreshing layman's viewpoint to this whole problem, his letter of April 6, 1977, where he uses the phrase "nowhere in the cases mentioned can I find any clear guidelines to determine what exactly is domicile"—I must say hear, hear! to that. And I think a generation of law students or about twenty generations of law students would elect him patron saint right on the spot.

Mr. Eglington: Which shows, of course, the undesirability of using it.

[Traduction]

relativement aux règlements d'assurance des navires de pêche, où on a encore une fois utilisé le mot «domicile»; on s'est entendu la semaine dernière pour demander à M. Levelton et M. Sponagle lorsqu'ils comparaitraient pourquoi le ministère utilise «domicile». Si en fait c'est une question de politique, alors le Comité peut difficilement s'y opposer, mais s'ils l'utilisent parce qu'ils croient que cela signifie la même chose que «résidence», alors cela crée une certaine obscurité dans la rédaction. Lorsqu'utilisé le mot «domicile» peut créer toutes sortes de pièges pour les gens.

Le coprésident (M. McCleave): Ne nous a-t-on pas dit, au cours de nos séances de l'an dernier, que l'un des problèmes avec ce ministère en particulier, c'est qu'au début, les règlements étaient rédigés par les inspecteurs locaux plutôt que par des gens ayant une formation juridique, et c'est pourquoi il y a de si grands écarts de rédaction dans ce ministère.

M. Eglington: Bien, ils ont comparu, les règlements sur les pêches . . . je ne peux pas parler des autres aspects du ministère de l'Environnement, mais pour les règlements sur les pêches, je crois savoir qu'ils sont rédigés par M. Sponagle qui n'est pas avocat.

Le coprésident (M. McCleave): Avant sa nomination, n'étaient-ils pas rédigés par différentes personnes?

M. Eglington: Bien, c'est possible.

Le coprésident (M. McCleave): Il pourrait répéter ses propres erreurs mais, au moins, elles seraient logiques. Mais dans le rapport actuel, il semble y avoir une variété de méthodes de rédaction.

M. Eglington: Je crois que c'était au sujet des prises retenues selon le même principe que vous avez accepté.

Le coprésident (M. McCleave): Sénateur Lafond.

Le sénateur Lafond: A-t-il été question du fait que chaque province a également ses propres règlements de pêche? Il est possible qu'en rédigeant les règlements fédéraux, on ait cherché à demeurer compatible avec les règlements provinciaux.

M. Eglington: Je crois que ce sera l'un des sujets abordés avec le témoin la semaine prochaine. J'ai l'impression, et je peux me tromper, que les provinces font parvenir à Ottawa ce qu'elles veulent voir dans les règlements et qu'on l'étudie superficiellement afin que l'on rédige les règlements. Il n'y a peut-être pas d'effort pour arriver . . .

Le coprésident (M. McCleave): A la défense de M. Sponagle, qui amène à ce problème l'opinion enrichissante d'un simple profane, dans sa lettre du 6 avril 1977, il dit, «nulle part, dans les cas mentionnés, je ne trouve des lignes directrices claires déterminant ce qu'est exactement un domicile.» Je dois dire bravo, bravo! Et je crois qu'une génération d'étudiants en droit ou environ vingt générations d'étudiants en droit l'adopteraient tout de suite comme saint patron.

M. Eglington: Ce qui démontre, bien sûr, qu'il n'est pas souhaitable de l'utiliser.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes, exactly so. You did prove your point.

All right. Then may we turn to SOR/76-358, the Atlantic Coast Herring Regulations, and Mr. Eglington's letter of December 3 and the commentary of April 4, 1977. December 3, 1976, and the commentary, April 4, 1977.

December 3, 1976

J. G. Carton, Esq.,
Director,
Legal Services,
Department of Fisheries and
the Environment,
OTTAWA.

Re: SOR/76-358, Atlantic Coast Herring Regulations,
amendment

Dear Mr. Carton:

The above amendment was considered by the Committee on November 30th.

In relation to section 8, as made by section 3 of this amendment, I draw your attention to the final paragraph of my letter of even date on SOR/76-359, Atlantic Crab Fishery Regulations.

The new section 10 sub-delegates to the Minister the power to prescribe areas and conditions which might be uniform as between all licensees, or as between all licensees in a particular area, or might vary as between licensees: (... may issue a licence ...). The Committee wishes to know how this sub-delegation is supported by section 34 of the Fisheries Act. This point was raised in my letter of July 10, 1975 on SOR/74-517, as amended by SOR/75-91 (Bluefin Sport Fishery Regulations), to which letter, despite two subsequent requests, I have not yet received a reply.

The Committee considers that the words "and retain" should be inserted after the word "catch" in section 17.

Yours sincerely

G. C. Eglington.

SOR/76-358, Atlantic Coast Herring Regulations, amendment

April 4, 1977

1. The Committee's questions as to section 8 of these Regulations related to the restriction of vessels in the fishery. It is the intention of the Department to cut down the number of vessels exploiting the stock.

2. The power of sub-delegation to the Minister to prescribe areas and conditions which might be uniform as between all licensees, or as between licensees, is said to be founded upon the word "respecting" in section 34(g) of the Act. Thus, "respecting" is said to cover not only a general sub-delegation

[Translation]

Le coprésident (M. McCleave): Oui, exactement. Vous avez prouvé votre point.

Très bien. Alors nous pouvons passer au DORS/76-358, Règlement sur la pêche du hareng dans les eaux côtières de l'Atlantique et la lettre du 3 décembre de M. Eglington et le commentaire du 4 avril 1977. Le 3 décembre 1976, et le commentaire du 4 avril 1977.

3 décembre 1976

Monsieur J. G. Carton
Directeur
Contentieux
Ministère des Pêcheries et
de l'Environnement
OTTAWA

Objet: DORS/76-358, Règlement sur la pêche du hareng
dans les eaux côtières de l'Atlantique—
Modification

Monsieur,

Le Comité a étudié la modification susmentionnée en date du 30 novembre.

En ce qui a trait à l'article 8, établi par l'article 3 de la présente modification, je vous prierais de vous reporter au dernier paragraphe de ma lettre de la même date portant sur DORS/76-359, Règlement de pêche du crabe de l'Atlantique.

Le nouvel article 10 sous-délègue au ministre le pouvoir de prescrire les domaines et les conditions qui pourraient être uniformes pour tous les titulaires de permis, ou pour tous les titulaires de permis dans une région donnée, ou qui pourraient varier entre les titulaires de permis: (... peut délivrer un permis ...). Le Comité désire savoir comment cette sous-délégation est conforme à l'article 34 de la Loi des pêcheries. J'ai déjà soulevé ce point dans ma lettre du 10 juillet 1975 portant sur DORS/74-717, modifié par DORS/75-91 (Règlement de pêche sportive du thon rouge), lettre qui, malgré deux demandes antérieures, est demeurée sans réponse.

Le Comité considère que les termes «et de garder» devraient être insérés après le terme «prendre» à l'article 17.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

G. C. Eglington

DORS/76-358, Règlement sur la pêche du hareng dans les eaux côtières de l'Atlantique

Le 4 avril 1977

1. Les questions du Comité au sujet de l'article 8 de ce règlement portaient sur la restriction des bateaux de pêche. Le Ministère a l'intention de diminuer le nombre de bateaux qui exploitent les réserves.

2. Le pouvoir de sous-délégation du ministre, pour réglementer les régions et les conditions qui pourraient être uniformes entre tous les titulaires de permis, ou entre des titulaires de permis, est, dit-on, fondé sur la préposition «concernant» à l'alinéa 34g) de la Loi. Voilà pourquoi on dit que «concernant»

[Texte]

of rule-making power to the Minister but also the granting of a power to a sub-delegate to make particular rules for particular cases. The policy reason behind the particular provision in this case is to allow particular vessels to operate in certain areas which happen to be under-exploited under the general rules.

Mr. Eglington: I think, Mr. Chairman, that in this case the matter is quite simple. There has been a policy decision to reduce the number of vessels involved in the fishery and this is the particular means adopted for achieving that end. And as far as giving to the minister the power to set conditions that may vary from licence to licence or from class of licence to class of licence, the department relies upon respecting, and there is very little to be gained by arguing that point with the fisheries department.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): SOR/76-359 and SOR/76-674, the Atlantic Crab Fishery Regulations. A letter from Mr. Eglington of December 3, 1976, and the commentary of counsel of April 4, 1977.

December 3, 1976

J. G. Carton, Esq.,
Director, Legal Services,
Department of Fisheries and the Environment,
HULL, Quebec.

Re: SOR/76-359, Atlantic Crab Fishery Regulations,
as amended by SOR/76-674

Dear Mr. Carton:

The above Regulations were before the Committee on November 30th when it was noted that the new form of section 13 cures the inconsistencies in drafting in the old Regulations (SOR/75-493) which I reported in my letter of March 24th, 1976.

The Committee wishes to know why the word "retain" appears in the offence created by section 13, while it is absent from that created by section 21(2). The Committee realizes that standardisation is not an end in itself, but wishes to be informed why different formulae for the creation of offences are used in fishery regulations, and, in particular, in respect of snow crabs and rock crabs. The Committee wishes also to know whether a standardized form of offence could be settled upon and used in all fishery regulations dealing with under-sized or underweight fish.

The Committee noted section 11, as amended by SOR/76-674, as also section 8 of the Atlantic Coast Herring Regulations, as amended by SOR/76-358. The Committee wishes to know what lies being this type of provision, which is occurring more frequently of late, and the absence, on occasion, of any provision for replacement vessels to be permitted in the fishery. I have been instructed, therefore, to ask you to explain the rationale and operation of section 11 and other like provisions, and how the particular privileged fishing years are arrived at or determined.

[Traduction]

inclut non seulement la délégation générale au ministre du pouvoir réglementaire mais également la sous-délégation de ce pouvoir pour promulguer les règlements dans des cas particuliers. Cette disposition vise à permettre à certains bateaux de pêcher dans certains secteurs qui sont en général sous-exploités.

M. Eglington: Monsieur le président, dans ce cas-ci, je crois que la question est assez simple. Il a été décidé de réduire le nombre de navires de pêche et c'est la façon de procéder qu'on a choisie. Il y a très peu à gagner à débattre cette question avec le ministère des Pêches pour ce qui est de donner au ministre le pouvoir de fixer des conditions pouvant varier d'un permis à l'autre ou d'un type de permis à un autre type de permis que le Ministère veut respecter.

Le coprésident (M. McCleave): Le DORS/76-359 et le DORS/76-674, Règlement de pêche du crabe de l'Atlantique. Une lettre de M. Eglington du 3 décembre 1976, et le commentaire du conseiller du 4 avril 1977.

Le 3 décembre 1976

Monsieur J. G. Carton
Directeur, Contentieux
Ministère des Pêcheries et de l'Environnement
HULL (Québec)

Objet: DORS/76-359, Règlement de pêche du crabe de
l'Atlantique modifié par DORS/76-674

Monsieur,

Le règlement susmentionné a été présenté au Comité le 30 novembre alors qu'on a noté que le nouveau libellé de l'article 13 corrige les maladroites de rédaction de l'ancien règlement (DORS/75-493) dont j'avais fait état dans ma lettre du 24 mars 1976.

Le Comité désire savoir pourquoi le terme «garder» figure dans le délit décrit par l'article 13, alors qu'il est absent de celui qui est décrit par l'article 21(2). Le Comité se rend bien compte que la normalisation n'est pas une fin en soi, mais il désire être informé des raisons pour lesquelles des formules différentes sont utilisées pour décrire des délits dans les règlements de pêche, particulièrement en ce qui a trait au crabe des neiges et au crabe commun. Le Comité désire également savoir si une formule normalisée de description des délits pourrait être établie et utilisée dans tous les règlements de pêche traitant de poissons n'ayant pas la taille ou le poids voulu.

Le Comité a pris note de l'article 11, modifié par DORS/76-674, ainsi que l'article 8 du règlement sur la pêche du hareng dans les eaux côtières de l'Atlantique, modifié par DORS/76-358. Le Comité désire savoir ce que vise ce genre de dispositions, qu'on rencontre de plus en plus fréquemment, et l'absence, à certaines occasions, de toutes dispositions visant le remplacement des bateaux de pêche dans l'industrie. On m'a demandé par conséquent, de vous prier d'expliquer la raison et le fonctionnement de l'article 11 ainsi que d'autres dispositions semblables, de même que la façon dont on détermine la période privilégiée d'années de pêche.

[Text]

Yours sincerely,

G. C. Eglington

SOR/76-359, Atlantic Crab Fishery Regulations, as amended by SOR/76-674

April 4, 1977

The Committee wishes to know the reason for section 11, which restricts the fishery to those engaged in it in any year from 1970-1974.

It is the policy of the Department to restrict the exploitation of the stock. This has been done by restricting the vessels that may engage in fishing. Newer regulations of the Department will concentrate on restricting the persons who may engage in particular fisheries.

Such actions are *intra vires* the Act and are matters of policy.

Mr. Eglington: The drafting of the offence and the Committee's queries as to why the word "retained" did not appear is a matter which the department has under its general revision in looking at the drafting of fishing offences. The other inquiry produced an answer which shows this is a matter of policy, producing the numbers engaged in the fishery.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. SOR/76-168, the Atlantic Redfish Fishery Regulations, and the commentary of counsel of April 5, 1977.

SOR/76-168, Atlantic Redfish Fishery Regulations

April 5, 1977

The Committee was exercised by the absence of a provision requiring that fisherman be notified when the quota of 30,000 metric tons has been or is about to be reached, having noted such a provision in the Northwest Atlantic Fisheries Regulations amendment, SOR/75-327. The Committee also thought notification of variation of quotas should be published both in maritime radio broadcast and in a daily newspaper.

The Designated Instruments Officer (Fisheries) advises that these Regulations are soon to be revoked in their entirety and replaced by Atlantic Fishery Regulations of general application. One assumes that the Committee's concerns will be taken into account in the drafting of these Regulations.

• 1610

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And the next, SOR/76—and the last one would seem to represent at least we have made our point and presume it will be taken into account; SOR/76-211, SOR/76-671 and SOR/76-677: a letter dealing with the Atlantic Fishing Registration and Licensing Regulations; Mr. Eglington's letter of March 1, 1977 to Mr. Levelton; and then the commentary printed herewith.

[Translation]

Veillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

DORS/76-359, Règlement de pêche du crabe de l'Atlantique tel que modifié par le DORS/76-674

Le 4 avril 1977

Le Comité désirait connaître le pourquoi de l'article 11, lequel restreint la pêche aux bateaux qui ont servi à cette pêche au cours d'une année quelconque entre 1970 et 1974.

C'est la politique du Ministère de restreindre l'exploitation des réserves. On y est en effet arrivé en restreignant le nombre des bateaux qui peuvent être utilisés pour la pêche. Un nouveau règlement du Ministère s'appliquera à fixer des restrictions en ce qui concerne les personnes qui peuvent se livrer à une pêche particulière.

Ces mesures sont *intra vires* et sont questions de politique.

M. Eglington: La rédaction de l'infraction et la demande du Comité à savoir pourquoi le mot «gardé» n'y est pas, est une question sous révision générale par le Ministère, dans l'étude de la rédaction des délits de pêche. Une réponse à une autre demande démontre que cela est une question de politique, restreignant le nombre de bateaux pouvant être utilisés pour la pêche.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Le DORS/76-168, Règlement de pêche du sébaste de l'Atlantique, et le commentaire du conseiller du 5 avril 1977.

DORS/76-168, Règlement de pêche du sébaste de l'Atlantique

Le 5 avril 1977

Le Comité a été préoccupé par l'absence d'une disposition exigeant que les pêcheurs soient avisés lorsque le contingent du 30,000 tonnes métriques a été atteint ou est sur le point de l'être; il a noté qu'une telle disposition existe dans l'amendement au Règlement sur les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest, DORS/75-327. Le Comité a également pensé que les avis de variation de contingent doivent être annoncés à la fois dans la radio-émission maritime et dans les quotidiens.

L'agent de liaison (pêches) signale que ces règlements doivent être prochainement annulés en totalité et remplacés par le Règlement sur les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest, qui sont d'application générale. On présume que l'on tiendra compte des préoccupations du Comité dans la rédaction de ces règlements.

Le coprésident (M. McCleave): Et le suivant, le DORS/76... et dans le dernier, nous semblons au moins avoir marqué un point et nous pouvons présumer qu'on en tiendra compte; DORS/76-211, DORS/76-671 et le DORS/76-677: une lettre au sujet des règlements sur l'immatriculation et les permis pour la pêche dans l'Atlantique; une lettre du 1^{er} mars 1977 de M. Eglington à M. Levelton; et le commentaire ci-joint.

[Texte]

March 1, 1977

C. R. Levelton, Esq., Director-General,
Fishing Services Directorate,
Fisheries and Marine Service,
Department of Fisheries and the Environment,
580 Booth Street,
OTTAWA, Ontario K1A 0H3

Re: Atlantic Fishing Registration and Licensing Regulations—SOR/76-211 as amended by SOR/76-671 and SOR/76-677

Dear Mr. Levelton:

I would like, in putting the above regulations before the Committee, to be able to present some explanatory matter which will make a few of the sections clearer, both to Committee members and to myself. Perhaps if I pose my questions seriatim it might assist you.

1. Why was the thrust of section 10 changed by SOR/76-677 so that the limited fishery permits now relate to persons and not to vessels, as was originally the case?

2. Whence comes the authority to impose fees for certificates and permits, as distinct from licences which are covered by section 8 of the Act?

3. Is the meaning of section 12 that after violation of the regulations and a court imposing a penalty upon a person, the Minister may suspend or cancel a licence already issued to that person, who has been convicted of the violation? If so, how do the words "or refuse to issue a licence" fit in? Do they mean that the Minister can refuse to issue a new licence to such a person after the cancellation of his old one, and that he may refuse to issue a licence to a person who, not having had a licence, is convicted of a breach of the regulations, e.g. leaving port without a licence contrary to section 3(1)? Do those words have any wider meaning?

4. Which particular paragraphs within section 34 are relied upon in making these regulations?

I have asked these questions before sending the regulations to the Committee as I am sure your answers will satisfy the Committee as to the meaning and effect of the regulations, thus obviating the need for comments, questions by the Committee and further correspondence.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

[Traduction]

Le 1^{er} mars 1977

Monsieur C. R. Levelton, directeur général,
Direction générale des services des pêches,
Service des pêches et de la mer,
Ministère des Pêcheries et de l'Environnement,
580, rue Booth
Ottawa (Ontario) K1A 0H3

Objet: Règlement sur l'immatriculation et les permis pour la pêche dans l'Atlantique—DORS/76-211 modifié par les DORS/76-671 et 76-677

Monsieur,

Tout en soumettant ces règlements au Comité, j'aimerais lui présenter certaines explications susceptibles de clarifier, à mes yeux et à ceux des membres du Comité, le libellé de quelques-uns des articles. Je vous poserai donc mes questions une par une dans le but de vous aider.

1. Pourquoi la teneur de l'article 10 a-t-elle été modifiée par le DORS/76-677, de façon que les permis de pêche restreinte soient désormais rattachés aux personnes et non aux bateaux, comme c'était le cas dans le libellé initial?

2. D'où émane le pouvoir d'imposer des droits pour la délivrance de certificats d'immatriculation et de permis d'entrée, en plus de ceux exigés pour la délivrance des permis de pêche visés par l'article 8 de cette loi?

3. L'article 12 signifie-t-il que le ministre peut suspendre ou annuler le permis de la personne qui a été trouvée coupable d'infraction au règlement et qui s'est vue imposer une peine en conséquence? Dans l'affirmative, comment l'expression «ou refuser de lui délivrer un permis» est-elle justifiable? Signifie-t-elle que le ministre peut refuser d'émettre un nouveau permis à cette personne après l'annulation de son ancien permis et qu'il peut refuser de délivrer un permis à une personne qui, n'en ayant pas déjà un, est trouvée coupable d'une infraction au règlement, comme le fait de quitter un port sans être détenteur d'un permis contrairement aux stipulations du paragraphe 3(1)? Ces mots ont-ils un sens plus étendu?

4. Sur quels paragraphes de l'article 34 se fonde-t-on pour établir ces règlements?

Je vous ai posé ces questions avant d'envoyer ces règlements au Comité, car je suis certain que votre interprétation de leur signification et de leur incidence saura satisfaire le Comité et lui éviter de faire des commentaires, de se poser des questions et de rédiger d'autres lettres à ce sujet.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

[Text]

ATLANTIC FISHING REGISTRATION AND
LICENSING REGULATIONS

Fisheries Act

P.C. 1976-601

SOR/76-211, SOR/76-671, SOR/76-677—Atlantic Fishing
Registration and Licensing Regulations and amendments

April 4, 1977

The Department of Fisheries and the Environment has
advised, in answer to counsel's letter of 1st March 1977:

1. It is now departmental policy to licence fishermen and not
vessels. It is a fisherman who fishes, not his vessel. This is
not to say that in no case will a vessel be required to be
licensed before it can be used for fishing.

2. The Department does not see a permit or a certificate as
being anything but a licence within the meaning of that
word in section 8 of the Fisheries Act. The word permit,
or certificate, is used on occasion to avoid confusion when
a licence is already required for some complementary, or
even collateral but relevant, activity. Your counsel can
find no general legal distinction between a permit and a
licence and agree that a fee may be imposed on the grant
of a permit under the power conferred by section 8 of the
Act. It is clear, too, that a certificate under these Regula-
tions is clearly a grant of permission to do something that
would otherwise be unlawful, and is, therefore, in truth a
licence.

3. Section 12 was drafted in a particular compressed form to
cover two different situations, namely,

(i) the suspension or cancellation of a licence that is
current, in consequence of a conviction;

(ii) the refusal to issue a licence after an existing
licence has expired, again in consequence of a
conviction.

Many prosecutions do not come on or result in conviction
until after the licence, current at the date of the offence,
has expired. It was not intended that conviction of a
breach of the regulations in some other particular could
lead to a licence never being issued under section 12.

4. Section 9 of the Act and paragraphs (f) and (g) of section
34:

"9. The minister may cancel any lease or licence issued
under the authority of this Act, if he has ascertained

[Translation]

DORS/76-211 Règlement sur l'immatriculation et les permis
pour la pêche dans l'Atlantique.

Loi sur les pêcheries

C.P. 1976-601

DORS/76-211, DORS/76-671, DORS/76-677—Règlement
sur l'immatriculation et les permis pour la pêche dans l'Atlan-
tique—Modification

Le 4 avril 1977

En réponse à la lettre du conseiller juridique en date du 1^{er}
mars 1977, le ministère des Pêches et de l'Environnement a
fait savoir:

1. Que sa nouvelle politique est d'accorder des permis aux
pêcheurs et non aux bateaux de pêche, puisque c'est le
pêcheur qui pêche, non pas son bateau. Ceci ne veut pas
dire qu'en aucun cas on ne pourra exiger qu'un bateau
soit muni d'un permis avant de pouvoir être utilisé pour la
pêche.

2. Le Ministère considère qu'un permis (permit) ou un
certificat n'est pas autre chose qu'un permis (licence) au
sens que revêt ce terme à l'article 8 de la Loi sur les
pêcheries. Le mot anglais «permit», ou «certificate» est
utilisé à l'occasion pour éviter une équivoque quant un
permis (licence) est déjà requis pour quelque activité
complémentaire ou même indirecte mais afférente. Vos
conseillers ne voient aucune distinction juridique entre les
termes anglais «permit» et «licence» et reconnaissent qu'un
droit peut être exigé pour l'attribution d'un permis
(permit) en vertu du pouvoir conféré à l'article 8 de la
Loi. Il est aussi évident qu'un certificat accordé en vertu
de ce règlement s'interprète comme étant l'accord d'une
autorisation d'exercer une activité qui serait autrement
considérée comme illégale, et équivaut par conséquent à
un permis que l'on désigne en anglais sous le terme de
«licence».

3. L'aticle 12 a été rédigé d'une manière particulièrement
condensée de manière à couvrir deux cas différents, en
l'occurrence:

(i) La suspension ou l'annulation d'un permis (licence)
valide, par suite d'une condamnation;

(ii) Le refus d'émettre un permis (licence) après l'expira-
tion d'un permis (licence) en vigueur, toujours à la
suite d'une condamnation.

Un grand nombre de poursuites n'aboutissent ou n'entraî-
nent de condamnation qu'après l'expiration du permis
(licence), lequel était en vigueur au moment de l'infraction.
Il n'était pas prévu que la condamnation par suite
d'une violation du règlement sous quelque autre aspect
particulier puisse avoir pour effet qu'un permis (licence)
ne puisse jamais être délivré en vertu de l'article 12.

4. Article 9 de la Loi et paragraphes (f) et (g) de l'article
34:

9. Le ministre peut révoquer tout bail ou permis délivré
sous l'autorité de la présente loi, s'il a constaté que les

[Texte]

that the operations under such licence were not conducted in conformity with its provisions.”

“34. The Governor in Council may make regulations . . .

(f) respecting the issue, suspension and cancellation of licenses and leases;

(g) respecting the terms and conditions under which a licence or lease is to be issued;”

The Joint Chairman (Mr. McCleave): There are four questions raised by Mr. Eglington in his letter and replied to verbally, so that we start with No. 1 dealing with Section 10.

Mr. Eglington: No. 1 is again the matter of policy to control the exportation of the fish stock and the department intends to move increasingly in the future to licensing fishermen and not their vessels, and that is why the regulation is changed in that particular.

On the second point, we came to an agreement that there is no legal difference between a permit or a certificate and they are both covered by the permit powers of the Fisheries Act.

On the third point, drafting of Section 12, the department advised that it was not intended that conviction for a breach of the regulations in some particular that was not related to Section 12 could ever lead to a licence not being issued, and I think in this instance, the comment could be made to the Department that Section 12 should be drafted to make that crystal clear because, as it now stands, it would be possible for a fisherman to be convicted of an unrelated offence and then be refused a licence, and that is evidently not what was intended.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, Section 12, as I read it, says: “The Minister may, in addition to any penalty imposed by the courts for a violation by any person of these Regulations”. You mean, dealing with other offences under these regulations?

Mr. Eglington: Yes, that could relate to any breach, and some of the matters—you can be convicted of leaving port without a licence, for instance—do not relate to exceeding your quota or fishing without a licence.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It is like having a parking ticket in addition to running down somebody and being charged with manslaughter?

Mr. Eglington: That is correct, yes.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right.

And point No. 4?

Mr. Eglington: In this instance, the answer that was given was that the authority lay in Section 9 of the Act and Sections 34(f) and (g); and (f) and (g), of course, are the very broad powers which the Crown enjoys in making regulations touching upon fishing licences.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I compliment you, Mr. Eglington. It is the first time that you have seen the word

[Traduction]

opérations visées par ce permis n'ont pas été dirigées conformément à ses dispositions.

34. Le gouverneur en conseil peut édicter des règlements . . .

f) concernant la délivrance, la suspension et l'annulation des permis et baux;

g) concernant les modalités et conditions auxquelles un permis ou un bail doit être délivré;

Le coprésident (M. McCleave): Dans sa lettre, M. Eglington pose quatre questions auxquelles on a répondu verbalement; donc nous allons commencer par la question numéro 1 portant sur l'article 10.

M. Eglington: Le numéro 1 est, encore une fois, une question de politique visant à contrôler l'exportation des stocks de poisson et, à l'avenir, le Ministère veut de plus en plus émettre les permis aux pêcheurs et non à leurs navires, et c'est pourquoi le règlement a été changé de cette façon.

Sur la deuxième question, nous nous sommes entendus qu'il n'y avait aucune différence légale entre un permis ou un certificat et que, selon la Loi sur les pêcheries, ils ont tous deux les mêmes pouvoirs.

Sur la troisième question, au sujet du libellé de l'article 12, le Ministère nous avise que ce n'était pas son intention qu'une condamnation pour délit aux règlements autre que l'article 12 puisse être un motif de refus de permis, et je crois que dans ce cas-ci, nous pourrions aviser le Ministère que l'article 12 devrait être libellé de façon à ce que cela soit bien clair parce que, actuellement, il serait possible pour un pêcheur d'être condamné pour un autre délit et ensuite se voir refuser un permis, et ce n'est évidemment pas l'intention du Ministère.

Le coprésident (M. McCleave): Bien, l'article 12 se lit comme suit: «Le ministre peut, en plus de toute peine imposée à une personne par un tribunal pour une infraction aux présents règlements». Vous parlez d'autres infractions à ces règlements?

M. Eglington: Oui, cela peut vouloir dire toute infraction, et dans certains cas, vous pouvez être condamné pour avoir quitté le port sans permis, par exemple . . . N'ayant rien à voir avec le fait d'avoir dépassé votre quota ou de pêcher sans permis.

Le coprésident (M. McCleave): C'est comme recevoir une contravention en plus d'avoir renversé quelqu'un et d'être accusé d'homicide involontaire?

M. Eglington: En effet, oui.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien.

Et le point numéro 4?

M. Eglington: Dans ce cas-là, on a répondu que l'autorité relevait de l'article 9 de la Loi et des articles 34(f) et (g); et (f) et (g), bien sûr, sont des pouvoirs très généraux dont bénéficie la Couronne pour élaborer des règlements portant sur les permis de pêche.

Le coprésident (M. McCleave): Je vous félicite, monsieur Eglington. C'est la première fois que vous voyez les termes «en

[Text]

"respecting" and then something, and have passed it by without drawing particular note to it.

Mr. Eglington: I am not saying, Mr. Chairman, that one necessarily agrees with that instruction, but that is the answer. There is clearly no point in arguing that with the Fisheries department.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, you will have your chance "respecting" our witnesses next week.

Next we deal with SOR/75-389 and SOR/76-416, the Bluefin Sport Fishery Regulations; and this also includes SOR/74-517 and SOR/75-91. The letter from Mr. Eglington to Mr. Carton of December 9, 1976 and the commentary of April 5, 1977 herewith printed.

December 9, 1976

J. G. Carton, Esq.,
Director, Legal Services,
Department of Fisheries and
the Environment,
HULL, Quebec.

Re: SOR/75-389, SOR/76-416, Bluefin Sport Fishery Regulations;

My Letters of July 10, 1975, April 14 and July 7, 1976 on SOR/74-517, as amended by SOR/75-91, Bluefin Sport Fishery Regulations

Dear Mr. Carton:

The Committee considered SOR/75-38 and SOR/76-416 at its meeting of 7th instant, when it was noted that no reply had been received to my letters to you referred to above.

The Committee observed that the revocation of the former sections 12 and 13 removes the ambiguity in the original Regulations reported to you on 10th July 1975.

The Committee wishes to know why no provision is made in section 12(2) for the issuing of licences to new vessels replacing vessels formerly used in the tuna sports fishery.

The Committee noted that section 8 of the Regulations still stands and its concerns in relation to it have gone unanswered.

The Committee is of the view that the Regional Director referred to in section 16 of the Regulations should be defined.

The Committee considers section 18 of the Regulations to be arbitrary in that, in case of breach, the Minister has an uncontrolled discretion,

- (i) to suspend a licence for whatever period he chooses; or
- (ii) to cancel a licence; or
- (iii) to leave the licensee in undisturbed possession of his licence.

The Committee is of the view that some criteria governing the exercise of this discretion in necessary.

[Translation]

ce qui concerne» et ensuite quelque chose, et que vous êtes passé sans faire de commentaire.

M. Eglington: Monsieur le président, je ne dis pas que je suis d'accord avec cela, mais c'est la réponse. Il est clair qu'il n'y a aucune raison d'en discuter avec le ministère des Pêches.

Le coprésident (M. McCleave): Bien, vous aurez votre chance «en ce qui concerne» nos témoins la semaine prochaine.

Ensuite, nous passons au DORS/75-389 et au DORS/76-416, le règlement de pêche sportive du thon rouge; et cela comprend également le DORS/75-517 et le DORS/75-91. Une lettre du 9 décembre 1976, de M. Eglington à M. Carton, et le commentaire du 5 avril 1977, ci-joint.

Le 9 décembre 1976

Monsieur J. G. Carton
Directeur du contentieux
Ministère des Pêches et
Environnement Canada
Hull, Québec

Objet: DORS/75-389, DORS/76-416 Règlement de pêche sportive du thon rouge

Mes lettres du 10 juillet 1975, du 14 avril et du 7 juillet 1976 sur le DORS/74-517 modifié par DORS/75-91, Règlement de pêche sportive du thon rouge

Monsieur le directeur,

A sa séance du 7 courant, le Comité a étudié le DORS/75-38 et le DORS/76-416 et a remarqué que vous n'aviez pas répondu aux lettres susmentionnées.

Le Comité a remarqué que l'abrogation des anciens articles 12 et 13 enlève l'ambiguïté relevée dans le règlement original et dont on vous a fait part le 10 juillet 1975.

Le Comité désire savoir pourquoi le paragraphe 12(2) ne prévoit pas la délivrance de permis aux nouveaux bateaux qui viennent remplacer ceux qu'on utilisait pour la pêche sportive du thon.

Le Comité a remarqué que l'article 8 du règlement est toujours en vigueur et qu'on n'a pas tenu compte de ses inquiétudes à cet égard.

Le Comité est d'avis que le directeur régional mentionné à l'article 16 du règlement devrait être défini.

Le Comité estime que l'article 18 du règlement est arbitraire en ce que, en cas d'infraction, le ministre dispose d'un pouvoir discrétionnaire illimité,

- (i) de suspendre un permis pour une période dont la durée est laissée à sa discrétion; ou
- (ii) d'annuler un permis; ou
- (iii) de laisser le détenteur en possession de son permis.

Le Comité est d'avis qu'il faut établir des critères régissant l'exercice de ce pouvoir discrétionnaire.

[Texte]

In dealing with section 5.2, as added by SOR/76-416, the Committee noticed that the word "take", and not 'catch' is used, whereas in section 3, as made by SOR/74-517, the word used is "catch". The Committee wishes to know why "take" was used in section 5.2, as it considers the use of "take" and "catch" in different sections of the same Regulations as confusing. (The French text uses "prendre" in both sections 3 and 4.2.)

The Committee also noticed that "transport" appears in section 3, but not in section 5.2. The Committee could not readily see why an offence of transporting was, in any event, necessary, given the presence of the words "have in his possession" in section 3.

The Committee is aware that the Bluefin Sport Fishery Regulations are now in a heavily amended state. It is also aware that SOR/75-38, upon which it has previously withheld comment, hoping for some response to its objections to SOR/74-517 and SOR/75-91, alters the whole thrust of the regulatory scheme by changing it from a system of quotas and tonnages to one of limiting the vessels that may take part in the fishery and the number of fish that may be taken on a vessel during a season. The Committee is of the opinion that a better and clearer set of Regulations would have been produced if, instead of so drastic an amendment being engrafted on the earlier Regulations, they had been revoked and a fresh set of Regulations made. The Committee considers that this should now be done, its objections and observations being taken into account in the drafting of the new Regulations.

I need hardly say that the Committee regards your failure to respond at all to its concerns about these Regulations as quite singular, and totally unacceptable.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

A. S. Ross, Esq.,
Legal Adviser,
Privy Council Office
Department of Justice.

Bluefin Sport Fishery Regulations—SOR/75-389 and
SOR/76-416—amending SOR/74-577 and SOR/75-91

April 5, 1977

The points outstanding are listed in counsel's letter of 9th December 1976. They were taken up with Messrs. Levelton and Sponagle of the Department of Fisheries and the Environment on 15th March. The position with respect to the points is as follows:

1. The reason for the failure to allow replacement vessels to be licensed is the Department's desire to cut down the numbers engaged in the bluefin sport fishery. This is a matter of policy and the means chosen to implement it would seem to be neither unusual nor unexpected. These

[Traduction]

En ce qui concerne l'article 5.2, ajouté par DORS/76-416, le Comité a remarqué qu'on utilise le verbe «take» et non «catch», alors que dans l'article 3, ajouté par DORS/74-517 c'est le verbe «catch» qu'on utilise. Le Comité désire savoir pourquoi on s'est servi de «take» à l'article 5.2, car il estime que l'emploi de «take» et de «catch» dans différents articles du même règlement porte à confusion. Le texte français se sert du verbe «prendre» dans les deux articles.

Le Comité a également remarqué que le verbe «transporter» est utilisé à l'article 3 mais ne l'est pas à l'article 5.2. Le Comité ne pouvait voir pourquoi une infraction de transport était de toute façon nécessaire, l'article 3 stipulant déjà «a en sa possession».

Le Comité se rend compte que le Règlement de pêche sportive du thon rouge a été largement modifié. Il est également conscient que le DORS/75-38, sur lequel il s'est abstenu de faire des commentaires, en espérant obtenir des réponses à ses objections au DORS/74-517 ainsi qu'au DORS/75-91, modifie toute la portée du système réglementaire en changeant un système de contingentement et de tonnages par un système qui limite le nombre de bateaux qui peuvent prendre part à la pêche et le nombre de poissons qu'un bateau peut transporter au cours d'une saison. Le Comité est d'avis qu'on aurait rédigé de meilleurs règlements si, au lieu de modifier d'une façon aussi draconienne le règlement initial, on l'avait tout simplement abrogé afin d'en rédiger un autre. Il estime que c'est ce qu'il faudrait faire en tenant compte de ses objections et de ses observations.

Il va sans dire que le Comité trouve assez surprenant et totalement inacceptable le fait que vous n'ayez répondu à aucune de ses demandes à l'égard de ce règlement.

Veuillez agréer, Monsieur le directeur, mes salutations distinguées.

G. C. Eglington

cc:Monsieur A. S. Ross
Conseiller juridique
Bureau du Conseil privé
Ministère de la Justice

Règlement de pêche sportive du thon rouge—DORS/75-389
et DORS/76-416 modifiant le DORS/74-577 et le
DORS/75-91

Le 5 avril 1977

Les points en suspens sont énumérés dans la lettre du conseiller du 9 décembre 1976. Ils ont été discutés le 15 mars avec MM. Levelton et Sponagle, du ministère des Pêches et de l'Environnement. Voici quelle était leur position à ce sujet:

1. Si l'on refuse d'accorder des permis aux bateaux de remplacement, c'est que le Ministère veut diminuer le nombre de bateaux qui servent à la pêche sportive du thon rouge. Il s'agit d'une question de politique et les moyens choisis pour la mettre en œuvre ne sembleraient ni inusi-

[Text]

are sport fishery regulations and no one's livelihood is at stake.

2. The Department relies on the word "respecting" in section 34(g) of the Fisheries Act as authorizing a sub-delegation of rule-making power to the Minister in the matter of terms and conditions to be set in licences. The general issue of the word "respecting" was raised in the Committee's Second Report to Parliament. The Fisheries Act uses it in ten of the thirteen enabling powers in section 34, and the Regulations Officer, Fisheries, (who is also the enforcement officer) finds it a very useful vehicle for his Department's policies. Its continued employment, to the widest extent, in making regulations can, therefore, be confidently expected.

3. The Department agrees that the Regional Director should be defined.

4. This is the same point as raised under the Lobster Fishery Regulations, SOR/74-77. The Department is considering the matter.

5. It seems "take" and "catch" have often been used interchangeably. As reported elsewhere, the Department has undertaken to introduce consistency in the words used to create fishing offences.

6. The Department agrees that the word "transport" is redundant.

7. The Department agrees, but says it has difficulty getting the Legal Advisers to the Privy Council Office to perform the necessary statutory scrutiny of consolidating regulations.

Mr. Eglington: There is, first of all, Mr. Chairman, an error in note 4 of the commentary dated April 5. The regulations referred to there should be the Lobster Fishery Regulations, SOR/74-77.

• 1615

The first point is, again, the matter of policy of cutting down the exploitation of fish stock. Since these are sports fishery regulations, we are not even dealing with professional fishermen, so there seems to be nothing unusual or unexpected involved.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): May I just—You know most of those tuna caught by way of sport are actually sold for commercial purposes afterwards. They do not really become the property of the person who has caught them. They find their way into canneries, and certain amounts of money are paid to the so-called sportsman who has caught the bluefish. Not that I ever caught any and made money from it, mind you, but if I had I would have.

Senator Lafond: Those on the eastern seaboard, it is known, are deep-frozen immediately, shipped to New York and then flown to Japan.

[Translation]

tés ni inattendus. Il s'agit d'un règlement de pêche sportive et le gagne-pain d'aucun n'est en jeu.

2. Le Ministère utilise la préposition «concernant» à l'alinéa 34g) de la Loi sur les pêches pour autoriser la sous-délégation au ministre d'un pouvoir de réglementation pour établir les termes et conditions s'appliquant aux permis. La question de l'utilisation de cette préposition a été soulevée dans le deuxième rapport du Comité au Parlement. La Loi sur les pêches l'utilise dix fois sur treize dans le cas des pouvoirs énumérés à l'article 34 et l'agent des règlements, pêches. (lequel est également l'agent d'exécution) estime qu'il s'agit d'un expédient très utile pour les politiques de son ministère. On peut donc s'attendre à ce qu'on utilise fréquemment ce mot dans la promulgation des règlements.

3. Le Ministère reconnaît qu'il faudrait définir le rôle du directeur régional.

4. Il s'agit du même point soulevé en vertu du Règlement de pêche sur le sébaste de l'Atlantique. DORS/74-77—Le Ministère étudie la question.

5. Il semble que les verbes «prendre» et «capturer» sont souvent utilisés l'un pour l'autre. Comme on l'a déjà mentionné, le Ministère essaie d'introduire une certaine uniformité dans les mots utilisés pour créer les infractions dans le domaine de la pêche.

6. Le Ministère reconnaît que le verbe «transporter» est redondant.

7. Le Ministère est d'accord, mais avoue qu'il éprouve des difficultés à pousser les conseillers juridiques du Bureau du Conseil privé à procéder à la codification des règlements.

M. Eglington: Tout d'abord, monsieur le président, il y a une erreur au numéro 4 du commentaire du 5 avril. Le règlement mentionné au numéro 4 devrait être le DORS/74-77, Règlements sur la pêche au homard.

Le premier point, encore une fois, c'est une question de politique visant à restreindre l'exploitation des stocks de poisson. Puisque ce sont des règlements de pêche sportive, il ne s'agit même pas de pêcheurs professionnels; donc il n'y a rien d'inhabituel ou d'inattendu.

Le coprésident (M. McCleave): Si vous me le permettez, vous savez que la plupart des thons pris par les pêcheurs sportifs sont vendus dans un but commercial par la suite. Ils ne deviennent vraiment pas la propriété de la personne qui les a pris. Ils se retrouvent dans les conserveries, et le soi-disant sportif qui a attrapé le thon reçoit un certain montant d'argent. Je n'en ai jamais pris et je n'ai jamais fait d'argent, mais si j'en avais pris, c'est ce qui serait arrivé.

Le sénateur Lafond: On sait que ceux de la côte est sont surgelés immédiatement, envoyés à New-York et, ensuite, au Japon par avion.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): That is right. I think there is probably a market in other places than Japan, but money is paid to the sportsmen. If you hire a bluefin boat in Prince Edward Island, or St. Margaret's Bay, Nova Scotia, and go out and catch one, you get money for your catch.

Senator Lafond: I think in most instances, it is part of the contract that the captain of the boat . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Is the one. Yes. You are fishing for him, that is quite true.

Senator Lafond: . . . he will have to leave the fish there.

Senator Riley: The fisherman is given a lighter, or something like that, I think, to commemorate it.

Senator Lafond: That is one of the reasons why I question the validity of the last sentence in paragraph one.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes, sports fishing regulations, and no one's livelihood is at stake. That is the reason why I raised the question, too.

Mr. Eglington: So, it may be the master's livelihood that is at stake. Of course, this is what we were given to understand by the department, so we could take it up next week if . . .

Senator Lafond: Yes, not in the fishery exploitation aspect is anyone's livelihood at stake, but the master's himself and possibly his mates, because there is always at least one mate on such a boat. I would expect that income during the season is probably sufficient to carry them along quite well for part of the year.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): He has more reason than one to hope that you catch a fish, not only for your own pleasure but, more importantly perhaps, his pleasure.

In any event, I do not know, does all that much hang on it, really, Mr. Eglington, given the circumstance that it really is a disguised commercial fishery?

Mr. Eglington: But it is like the other commercial fisheries in matter of policy, I suppose, to cut down the exploitation.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Of the number of people who are allowed to go out and catch the bluefin, yes.

All right. Any points arising out of the other?

Mr. Eglington: On point number two, the department relies upon fisheries again. Mr. Sponagle told us that "respecting" was a very useful word, so I dare say that it will be relied upon to its full extent, or supposed full extent.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Oh, you are back in your old form, Mr. Eglington. Thank you.

Mr. Eglington: Point number three the Regional Director of the department agrees should be defined—and do so.

Point number four was the question of the appellant procedure if a licence is suspended or cancelled. This is the more important since it now becomes clear that we are not simply dealing with sportsmen but a disguised commercial fishery.

[Traduction]

Le coprésident (M. McCleave): En effet. Je crois qu'il y a probablement des marchés autres que le Japon, mais les sportifs sont payés. Si vous nolisiez un bateau pour la pêche au thon dans l'Île-du-Prince-Édouard, ou à St. Margaret's Bay, en Nouvelle-Écosse, et que vous en attrapez un, vous êtes payé pour votre prise.

Le sénateur Lafond: Je crois, dans la plupart des cas, que c'est inscrit dans le contrat que le capitaine du navire . . .

Le coprésident (M. McCleave): C'est celui-là. Oui. Vous pêchez pour lui, c'est vrai.

Le sénateur Lafond: . . . il devra laisser le poisson là.

Le sénateur Riley: Je crois qu'on donne un briquet ou quelque chose comme cela au pêcheur pour commémorer l'événement.

Le sénateur Lafond: C'est pourquoi je mets en doute la validité de la dernière phrase du paragraphe numéro 1.

Le coprésident (M. McCleave): Oui, les règlements de la pêche sportive, et personne n'en dépend pour vivre. C'est pourquoi je soulève la question également.

M. Eglington: Donc, cela peut être le gagne-pain du capitaine. Bien sûr, c'est l'explication que nous avons reçue du Ministère, dont nous pourrions discuter la semaine prochaine si . . .

Le sénateur Lafond: Oui. La pêche n'est pas le gagne-pain dans ce cas-ci, mais le capitaine et, peut-être, ses matelots, puisqu'il y a toujours un matelot sur ces navires. Je présume que les revenus gagnés pendant la saison constituent leur principal revenu de l'année.

Le coprésident (M. McCleave): Il a plus d'une raison de vouloir que vous attrapiez un poisson, pas seulement pour votre plaisir, mais ce qui est le plus important, peut-être pour le sien.

De toute façon, je ne sais pas si c'est vraiment aussi important, vraiment, monsieur Eglington; étant donné les circonstances, ce n'est pas une pêche commerciale camouflée?

M. Eglington: Mais je présume que c'est comme pour les autres pêches commerciales en matière de politique, on vise à restreindre l'exploitation.

Le coprésident (M. McCleave): Restreindre le nombre de personnes qui peuvent aller pêcher le thon, oui.

Très bien. Y a-t-il d'autres questions sur les autres aspects?

M. Eglington: Au numéro 2, le Ministère dépend encore des pêches. M. Sponagle nous dit que le terme «en ce qui concerne» est très utile; donc j'ose dire qu'on l'utilisera au maximum, ou au maximum supposé.

Le coprésident (M. McCleave): Oh, vous avez repris le poil de la bête, monsieur Eglington. Merci.

M. Eglington: Numéro 3, le directeur régional du Ministère est d'accord que cela devrait être précisé, et accepte de le faire.

Le numéro 4, c'est la question de la procédure d'appel dans le cas d'une suspension ou d'une annulation de permis. Cela est plus important puisqu'il est maintenant clair qu'il ne s'agit pas simplement de sportifs mais de pêcheurs commerciaux. Le

[Text]

The department is considering instituting a formal appellant procedure.

Five, is the fish fall catch, take, and retain problem again, and the department is reviewing all the fishing offences.

The sixth point, the department agreed that the word "transport" is redundant in the regulations. It presumably will be removed in due course.

The seventh point was the Committee's strongly made point, originally, that the regulations were now in a complete mess. They have been amended drastically, the whole method of the regulations were changed and they should be replaced. The department says it would like nothing more than to replace all these regulations, but it has difficulty getting the Privy Council Office to give time to consolidations when they are up to their eyeballs in amendments.

• 1620

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Should we not reinforce that point, Mr. Eglington? This is a case of people earning their livelihood. Even the Captains of boats which deal with the bluefin fishery. How should they be expected to know how to comply with the law when you have Regulations all over the place which to me, at least, seems to be a mystery? Is not that a legitimate point to really drive home to these people?

Mr. Eglington: I think we can drive it home next week and they will probably agree. What we need to do, I think, is to drive it home to the Privy Council office.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): On SOR/74-582, SOR/75-273 and SOR/75-225—British Columbia and Manitoba Fisheries Regulations, amendments, a letter, from Mr. Eglington to Mr. Carton, of April 27, 1976, and the commentary are printed herewith.

April 27, 1976

J. G. Carton, Esq.,
Director,
Legal Services,
Department of the Environment,
Fontaine Building,
Hull, Quebec K1A 0H3

Re: SOR/74-582, British Columbia Fishery Regulations

Dear Mr. Carton:

Thank you for your letter of 13th February last, which was considered by the Committee on 8th instant (67:21-67:25).

The Committee wishes to know the thinking which prompted the concessions to those fifteen years and under and to those sixty-five years and over. The Committee imagines that such information could be had from the relevant provincial authority in British Columbia upon your requesting it.

Your letter prompted a considerable discussion of the inter-relationship between the Dominion and Provincial authorities and responsibilities with respect to fisheries. While the distinc-

[Translation]

Ministère considère mettre sur pied une procédure d'appel officielle.

Le numéro 5, encore une fois, c'est la question du problème de prise retenue et le Ministère étudie tous les délits de pêche.

Le sixième point: le Ministère est d'accord que le mot transport est de trop dans les règlements. Il sera présumément enlevé en temps et lieu.

Le septième point, c'est le commentaire assez fort du Comité à l'effet que les règlements sont actuellement dans un désordre total. Ils ont été modifiés de façon draconienne, toute la méthode de rédaction des règlements a été changée et devrait être remplacée. Le Ministère dit qu'il n'aimerait pas mieux que de remplacer tous ces règlements, mais la difficulté c'est d'amener le Bureau du Conseil privé à prendre le temps de s'occuper de ces consolidations alors qu'ils sont pris jusqu'au cou dans des amendements.

Le coprésident (M. McCleave): Ne devrions-nous pas insister, monsieur Eglington? En fin de compte, même les capitaines de bateaux utilisés pour la pêche au thon rouge gagnent leur vie ainsi. Comment peut-on s'attendre à ce qu'ils respectent la loi alors qu'il y a des milliers de règlements souvent même indéchiffrables? Ne pourrait-on pas arriver à leur faire comprendre cela?

M. Eglington: Nous pouvons certes leur en parler la semaine prochaine et ils seront probablement d'accord. Il nous faut pour cela nous rendre jusqu'au bureau du Conseil privé.

Le coprésident (M. McCleave): DORS/74-582, DORS/75-273 et DORS/75-225, Règlements de pêche de la Colombie-Britannique et du Manitoba, modifications; voici la lettre du 27 avril 1976 envoyée à M. Carton par M. Eglington et le commentaire.

27 avril 1976

Monsieur J. G. Carton
Directeur du contentieux
Ministère de l'Environnement
Immeuble Fontaine
Hull (Québec) K1A 0H3

Objet: DORS/74-582, Règlement de pêche de la Colombie-Britannique...

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 13 février dernier que le Comité a étudiée le 8 courant (67:21—67:25).

Le Comité désire savoir les raisons pour lesquelles des concessions ont été faites aux personnes ayant quinze ans et moins, et soixante-cinq ans et plus. Le Comité croit que vous pourriez vous renseigner à ce sujet auprès de l'autorité provinciale pertinente en Colombie-Britannique.

Votre lettre a suscité une discussion considérable au sujet des relations qui existent entre les autorités et les responsabilités fédérale et provinciales en ce qui a trait aux pêches. Rien

[Texte]

tion between regulation and proprietary right in a fishery was understood, there was general confusion as to how the making of fishery regulations is in fact carried on. I am, therefore, instructed to invite you to explain the Dominion and Provincial contributions to the regulations which appear, the basis of provincial responsibility for policy formulation (as, for example, in the age concessions in section 82 of the Regulations under reference) and the extent to which provincial recommendations for the content of regulations are automatically accepted by your Ministry and recommended to His Excellency in Council for enactment.

You might feel that it would be simpler to explain these matters to the Committee in person, rather than in writing, in which event I shall be happy to arrange for you to appear before the Committee at an early date.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

SOR/74-582, B. C. Fishery Regulations, amendment
SOR/75-225, Manitoba Fishery Regulations, amendment

April 5, 1977

The reason which prompted this particular age provision is that, while it was thought necessary to forbid fishing in the waters involved in order to preserve fish stocks, it was considered that some slight fishing could be allowed without danger to the stock. It was decided, therefore, to give the advantage of fishing to children and to those over sixty-five. The same type of policy underlies the right given under the Manitoba Fishery Regulations to those under sixteen and over sixty-five to fish without a licence.

The departmental officers will be before the Committee after Easter Recess to deal with the second matter raised in counsel's letter of 7th April 1976.

Mr. Eglington: The two matters raised here originally. One was the important question of the relationship between the provincial authorities who compose the Regulations and the federal authorities who make them and how the drafts are dealt with when they come to Ottawa, and, then, there was the minor point of why persons under 16 years and those over 65 years were given the right to fish which was denied to others. The reason is quite simply that the fish stocks would not stand fishing by everybody, but it could stand some light cropping and this could be done by giving the right to children and old people.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you.

SOR/75—413—Fishing Vessel Insurance Regulations.

[Traduction]

que la distinction entre règlement et droit de propriété dans une pêche ait été comprise, on n'a généralement pu comprendre comment se faisait effectivement la rédaction des règlements de pêche. On m'a, par conséquent, demandé de vous inviter à expliquer les contributions fédérale et provinciales au règlement susmentionné, le fondement de la compétence provinciale en matière de formulation des politiques (par exemple, dans les concessions relatives à l'âge en vertu de l'article 82 du règlement susmentionné) et la mesure dans laquelle les recommandations provinciales visant le contenu des règlements sont automatiquement acceptées par votre Ministère et recommandées à son Excellence en Conseil pour être mises en vigueur.

Vous jugerez peut-être plus simple d'expliquer ces points au Comité en personne, plutôt que par écrit, auquel cas je serai heureux de prendre les dispositions nécessaires pour que vous puissiez comparaître devant le Comité le plus tôt possible.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

Le conseiller,
G. C. Eglington.

DORS/74-582, Règlement de pêche de la C.-B. Modification
DORS/75-225, Règlement de pêche du Manitoba, Modification

Le 5 avril 1977

La raison qui a suscité l'établissement de cette disposition particulière en matière d'âge est la suivante: bien qu'il ait été jugé nécessaire d'interdire la pêche dans les eaux en cause, afin de préserver les populations de poissons, il a été considéré qu'un certain nombre de prises pouvaient être autorisées sans que la population de poissons ne soit mise en danger. En conséquence, il a été décidé d'accorder un droit de pêche aux enfants, et aux personnes âgées de plus de 65 ans. Le même type de politique est sous-jacent au droit de pêche sans permis accordé en vertu du Règlement de pêche du Manitoba aux personnes de moins de 16 ans et de plus de 65 ans.

Les agents du Ministère comparaîtront devant le Comité après le congé de Pâques pour traiter la deuxième question soulevée dans la lettre d'avocat du 27 avril 1976.

M. Eglington: Il y a deux observations principales. La première porte sur l'importante question de la relation entre les autorités provinciales, qui rédigent les règlements, et les autorités fédérales qui les établissent, ainsi que sur la façon dont on traite les projets de règlement envoyés à Ottawa. Il y a également une observation de moindre importance: on se demande pourquoi les personnes de moins de 16 ans et de plus de 65 ans ont reçu le droit de pêcher, ce qui est interdit aux autres. La raison en est bien simple, c'est parce que les réserves de poissons ne sont pas suffisantes pour autoriser la pêche en masse mais elles le sont si seulement les enfants et les personnes âgées ont le droit de pêcher.

Le coprésident (M. McCleave): Merci.

DORS/75-413—Règlement sur l'assurance des bateaux de pêche.

[Text]

Mr. Eglington's letter to Mr. Carton of March 24, 1976, and a reply by Mr. Gordon, Director of Fishermen's Services Branch, of April 1, 1977, are printed herewith.

March 24, 1976

J. G. Carton, Esq.,
Director,
Legal Services,
Dept. of the Environment,
Fontaine Building,
Hull, Quebec.

Re: SOR/75-413, Fishing Vessel Insurance Regulations

Dear Mr. Carton:

The above Regulations were before the Committee on 11th instant.

The Committee were of the view that the Minister should have no discretion, as imported by the use of the word 'may' in Section 27. In the circumstances outlined in that section, the Minister should be obliged to return the excess amount or the premium as the case may be. Consequently, the Committee consider that the word 'shall' should be substituted for the word 'may' in section 27.

As to section 4(4), the Committee wish to know why a standard rate of 'service charge', which was taken to mean interest, should not be imposed in all cases of payment of premium in instalments, and why it has been thought necessary to give to the Minister a discretion to fix the rate of 'service charge' from case to case.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

April 1, 1977

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Dear Mr. Eglington:

Your letter of March 24, 1976, addressed to Mr. J. G. Carton, has only recently been passed to me for reply so, while I cannot accept responsibility for the delay, I regret any inconvenience which has resulted.

With regard to the Committee's comments concerning Section 27, we would agree that the word "shall" may be more appropriate than "may", and we will arrange to amend the Regulations accordingly.

While Section 4(4) might be interpreted to mean that the Minister can quote varying rates of service charges to individu-

[Translation]

Voici la lettre qu'a envoyée M. Eglington à M. Carton le 24 mars 1976 et la réponse envoyée le 1^{er} avril 1977 par M. Gordon, directeur du Service des pêches.

Le 24 mars 1976

Monsieur J. G. Carton
Directeur du Contentieux
Ministère de l'Environnement
Immeuble Fontaine
Hull (Québec)

Objet: DORS/75-413, Règlement sur l'assurance des bateaux de pêche

Monsieur,

Le règlement susmentionné a été soumis au Comité le 11 mars dernier.

Le Comité est d'avis que le ministre ne devait pas détenir le pouvoir discrétionnaire que lui confère le mot «peut», à l'article 27. Dans les circonstances décrites à cet article, le ministre devrait être tenu de remettre la somme versée en trop ou la prime, selon le cas. Le Comité considère par conséquent qu'il faudrait substituer au terme «peut» de l'article 27 le mot «doit».

Quant au paragraphe 4(4), le Comité désire savoir pourquoi un taux uniforme exigible pour les «frais d'administration» ou, autrement dit, pour les intérêts, ne serait pas imposé pour tous les paiements de prime par versements, et pourquoi on a jugé nécessaire de laisser à la discrétion du ministre, l'établissement du taux exigé pour les «frais d'administration» de chaque cas.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le conseiller,
G. C. Eglington.

Le 1^{er} avril 1977

M. G. C. Eglington
Avocat
Comité permanent mixte des règlements
et autres textes réglementaires
Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Monsieur,

Je viens juste de recevoir votre lettre du 24 mars 1976 que vous aviez adressée à M. J. G. Carton. Par conséquent bien que je doive déclinier toute responsabilité je regrette l'inconvénient qui en a résulté.

En ce qui concerne les commentaires du Comité relatifs à l'article 27, nous serions d'accord sur l'opportunité de substituer «doit» à «peut». En conséquence, nous prendrons les dispositions nécessaires pour modifier le Règlement dans ce sens.

Bien que le paragraphe 4(4) puisse être interprété comme voulant dire que le Ministre peut imposer des taux exigibles

[Texte]

al applicants, it is intended only as a means whereby the Minister may change the rate from time to time, as it applies to all applicants, in order to reflect changes in the interest rates as applied in the commercial sector.

I trust that this explanation will clarify the points raised by the Committee but if further clarification is required please do not hesitate to contact me.

Yours sincerely,

R. N. Gordon,
Director,
Fishermen's Service Branch

Mr. Eglington: The first point relates to provisions in the Regulations which provides, that where an insurance policy was cancelled, the Minister has a discretion as to whether he would refund the unearned portion of the premium and the Committee thought that the Minister should have a positive duty to refund the unearned premium and the Department has now agreed.

The second point was that Section 4(4) could be interpreted as meaning that the Minister could apply different rates of service charge or interest to individual people who were paying their premiums on the installment plan. But the Department has made clear that all that is intended is that the minister have the power to set a rate, from time to time, which applies to all applicants, which would really seem to be reasonable.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Right.

The next are SOR/76-20 and SOR/76-672, Fraser Valley Sockeye and Pink Salmon Fishery Regulations, amendments. A letter, May 7, 1976, from Mr. Eglington to Mr. Carton, and the two-line commentary are printed herewith.

May 7, 1976

J. G. Carton, Esq.,
Director,
Legal Services,
Department of the Environment,
Fontaine Building,
Hull, Quebec K1A 0H3

Re: SOR/76-20, Fraser Valley Sockeye and Pink Salmon Fishery Regulations, 1976

Dear Mr. Carton:

The above Regulations were considered by the Committee at its meeting on 29th April.

The Committee was of the opinion that the word "Convention" which appears in sections 6 and 7 of the Regulations should be defined. It is probable that the "Convention" is the International Pacific Salmon Fisheries Convention.

[Traduction]

différents pour les frais d'administration que doivent acquitter les pêcheurs, il convient de noter qu'il ne s'agit que d'un moyen par lequel le Ministre peut procéder de temps en temps à des modifications de taux applicables à tous les pêcheurs qui présentent une demande afin de les aligner sur ceux du secteur commercial.

J'espère que cette explication éclaircira les questions soulevées par le Comité; si toutefois vous avez besoin d'explications complémentaires n'hésitez pas à vous mettre en rapport avec moi.

Je vous prie de recevoir, Monsieur, l'assurance de ma parfaite considération.

R. N. Gordon
Directeur
Service des pêches

M. Eglington: D'abord, d'après le règlement, lorsqu'une police d'assurance est annulée, le ministre a le pouvoir discrétionnaire de rembourser ou non ce qui reste de la prime et le Comité est d'avis que le ministre devrait être tenu de remettre ce montant. Le ministère est d'accord.

Ensuite, le paragraphe 4(4) peut vouloir dire que le ministre peut exiger des taux différents pour les frais d'administration, ou intérêts, aux particuliers qui décident de payer leurs primes par versements. Le ministère a bien précisé que le ministre a tout simplement le pouvoir de modifier de temps en temps les taux exigibles de tous les pêcheurs, ce qui a beaucoup de sens.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien.

Il y a maintenant le DORS/76-20 et le DORS/76-672, Règlement sur la pêche du saumon sockeye et du saumon rose dans le Fraser, modifications. Voici la lettre envoyée le 7 mai 1976 par M. Eglington à M. Carton et un commentaire de deux lignes.

Le 7 mai 1976

Monsieur J. G. Carton,
Directeur du contentieux
Ministère de l'Environnement
Immeuble Fontaine
Hull (Québec)
K1A 0H3

Objet: DORS/76-20, Règlement de 1976 sur la pêche au saumon sockeye et au saumon rose dans le Fraser.

Monsieur,

Le Comité a étudié le Règlement susmentionné à sa séance du 29 avril.

Les membres du Comité sont d'avis que le mot «convention» qui figure aux articles 6 et 7 du Règlement devrait être défini. Il désigne probablement la Convention sur les Pêcheries du Saumon du Pacifique.

[Text]

The Committee could not see that section 4(d) can have any effect at all. One cannot troll commercially from 3rd August to 20th September except when net fishing for sockeye and pink salmon is permitted. By reference to section 4(a), such fishing is forbidden from 26th June to 2nd August and is thus permitted from 3rd August onwards throughout the period of 20th September mentioned in section 4(d). Thus one can troll commercially throughout the period 3rd August to 20th September. Hence, section 4(d) appeared to the Committee to be redundant.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

SOR/76-20, Fraser Valley Sockeye and Pink Salmon Fishery Regulations, 1976

April 4, 1977

Convention Waters have been defined in SOR/76-672.

Section 4(d) has been revoked by SOR/76-672.

Mr. Eglington: In fact, the Committee's original objections have been taken care of, since then, by SOR/76-672.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): SOR/76-223.

International Pacific Halibut Convention Regulations, amendment, and the two-line commentary is herewith printed.

SOR/76-223, International Pacific Halibut Convention Regulations, amendment

April 4, 1977

The Department of Fisheries and the Environment has agreed to amend the Regulations so that "metre" and "centimetre" will be spelled as the Weights and Measures Act provides.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We are getting into spelling, successfully that is.

SOR/75-65 - Newfoundland Fishery Regulations, amendment. Miss Mayrand's letter to Mr. Carton of July 15, 1975, and the commentary of April 4, 1977, are herewith printed

July 15, 1977

Mr. J. G. Carton,
Director, Legal Services,
Department of the Environment,
Fontaine Building,
Hull, Quebec K1A 0H3

Re: SOR/75-65, Newfoundland Fishery Regulations, amendment

Dear Mr. Carton:

This amendment was before the Joint Committee at its meeting of March 20, 1975. It was noted that the meaning of

[Translation]

Le Comité n'est pas parvenu à trouver la raison d'être de l'alinéa 4 d. La pêche commerciale à la traine est interdite du 3 août au 20 septembre, sauf lorsque la pêche au filet pour le saumon sockeye et le saumon rose est permise. En vertu de l'alinéa 4 a, cette pêche est interdite du 6 juin au 2 août et permise du 3 août au 20 septembre tel qu'indiqué à l'alinéa 4 d. Par le fait même, la pêche commerciale à la traine est permise du 3 août au 20 septembre. C'est pourquoi le Comité a estimé que l'alinéa 4 d est redondant.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le conseiller
G. C. Eglington

Règlement de 1976 sur la Pêche au Saumon Sockeye et au Saumon rose dans le Fraser

Le 4 avril 1977

Les eaux visées par la Convention ont été définies dans le DORS/76-672.

L'article 4(d) a été abrogé par le DORS/76-672.

M. Eglington: En fait, le règlement DORS/76-672 vient corriger ce à quoi s'était opposé le Comité.

Le co-président (M. McCleave): DORS/76-223.

Règlement de la convention internationale du flétan du Pacifique, modification, et le commentaire de quelques lignes suit.

DORS/76-223 Règlement de la convention internationale du flétan du Pacifique—Modification

Le 4 avril 1977

Le ministère de l'Environnement (Pêches) a accepté de modifier le Règlement afin que dans la version anglaise l'orthographe des mots «metre» et «centimetre» soit la même que dans la Loi sur les poids et mesures.

Le coprésident (M. McCleave): C'est une question d'orthographe.

DORS/75-65, Règlement de pêche de Terre-Neuve, modification. Voici la lettre envoyée par M^{lle} Mayrand le 15 juillet 1975 à M. Carton et le commentaire du 4 avril 1977.

Le 15 juillet 1975

M. J. G. Carton
Directeur, Service du contentieux
Ministère de l'Environnement
Édifice Fontaine
Hull (Québec) K1A 0H3

Objet: DORS/75-65, Règlement de pêche de Terre-Neuve—Modification

Monsieur,

L'amendement susmentionné a été présenté au Comité mixte lors de sa réunion du 20 mars 1975. On a noté que le

[Texte]

section 314(3) was obscure. The following possible interpretation was given: Section 314(3) is an attempt to guard against the catching of salmon when a 4½ inch extension measure net is being used pursuant to section 313(5). Does this interpretation bear the meaning that your Department wanted the section to have? If it does, would the drafting be less obscure if the section read:

“(3) Notwithstanding subsection (2) no person taking char pursuant to subsection (5) of section 313 shall use a net with a mesh size of less than five inches extension measure to fish for salmon.”

Yours sincerely,

L. Mayrand,
Counsel.

SOR/75-65, Newfoundland Fishery Regulations, amendment

April 4, 1977

The Department advises that subsection 314(3) as written states the true intent which is to prevent anyone, using a 4½ mesh net to fish for char, using that size net to fish for salmon. The object is to relate the subsection not to catching salmon in a net of less than 5" mesh, but to prohibit fishing for salmon with a lesser size net. That is to say, the subsection is drawn to depend on a man's intention and the licence he is fishing under, and not on what he actually catches. Since the Committee can hardly object if the Department is making it hard for itself to convict a fisherman, there seems no reason not to be satisfied with this response.

Mr. Eglington: This matter, Mr. Chairman, is not terribly simple, but it became clear, in our conversation with Mr. Sponagle, that the Department did mean what it said in the Regulations and, since both that intention and the wording in the Regulations, makes it relatively difficult to convict a fisherman, I see no reason for pursuing any objection of that drafting.

• 1625

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you. And next we go to SOR/76-231—Nova Scotia Fishery Regulations and a commentary of July 16, 1976, and a further commentary of April 1, 1977, printed herewith.

[Traduction]

sens du paragraphe 314 (3) était obscur, et on a donné la possibilité d'interprétation suivante: le paragraphe 314 (3) représente une tentative d'empêcher la pêche du saumon lorsqu'un filet dont les mailles mesurent 4 pouces et demi en extension complète est utilisé, conformément au paragraphe 313 (5). Cette interprétation a-t-elle le sens que votre ministère voulait donner à cet article? Dans l'affirmative, le libellé serait-il moins obscur si l'article se lisait comme suit:

«(3) Nonobstant le paragraphe (2), il est interdit à quiconque pêche l'omble arctique (omble chevalier) conformément au paragraphe (5) de l'article 313, d'utiliser un filet dont les mailles mesurent moins de 5 pouces en extension complète».

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleures salutations.

L'avocat-conseil
L. Mayrand

DORS/75-65, Règlement de pêche de Terre-Neuve—Modification

Le 4 avril 1977

Le ministère est d'avis que le paragraphe 3 de l'article 314 traduit l'objectif visé qui est d'empêcher toute personne qui utilise pour pêcher l'omble un filet dont les mailles mesurent 4 pouces et demi de s'en servir aussi pour pêcher le saumon. Ce paragraphe n'empêche pas la prise du saumon dans un filet aux mailles de moins de 5 pouces, mais interdit la pêche au saumon avec un filet aux mailles plus petites. C'est-à-dire, que le paragraphe est rédigé de telle façon que son application dépend de l'intention du pêcheur et du permis en vertu duquel il pêche, et non pas de ces prises réelles. Comme le Comité peut difficilement s'opposer à ce que le Ministère se complique la tâche quand il s'agit de condamner un pêcheur, il semble qu'il n'y ait aucune raison de ne pas considérer cette réponse comme satisfaisante.

M. Eglington: Cette question n'est pas très simple, monsieur le président, mais au cours de nos conversations avec M. Sponagle, nous nous sommes rendu compte que le ministère pensait vraiment à ce qui était écrit dans le Règlement. Puisque l'esprit et le texte du Règlement rendent presque impossible des poursuites contre un pêcheur, je ne vois pas pourquoi nous continuerions de nous opposer à ce texte.

Le coprésident (M. McCleave): Merci. Passons maintenant au DORS/76-231, Règlement de pêche de la Nouvelle-Écosse, modification; il y a un commentaire du 16 juillet 1976 et un autre du 1^{er} avril 1977.

[Text]

NOVA SCOTIA FISHERY REGULATIONS, amendement

Fisheries Act

P.C. 1976-651

July 16, 1976

1. Section 8 of Schedule D

The Weights & Measures Act which sets the basic units of measurement in Canada uses the spelling "metre" for the equivalent of the French word "mètre." In these Nova Scotia Fishery Regulations the spelling used is "meter". One wonders why, if the Weights and Measures Act uses the spelling "metre", this spelling is not used consistently in all Acts and Regulations.

2. Section 17 of the Regulations

Section 34 of the Fisheries Act enables in Governor in Council to make regulations

34 (b) "respecting the conservation and protection of fish."

This subsection of the Act can be interpreted as giving the Governor in Council the power, among others, to make regulations prohibiting the fishing for certain species in certain areas during certain periods. What the Governor in Council has purported to do in this new section 17 of the Regulations is to delegate to the Minister the authority to decide when and where the fishing for specified species will be prohibited for conservation purposes. This subdelegation by the Governor in Council to the Minister is nowhere in the Act expressly authorized. The Department should be asked to give the precise authority on which it relies to make this subdelegation to the Minister.

SOR/76-231, Nova Scotia Fishery Regulations, amendement

April 4, 1977

1. The Department of Fisheries and the Environment has undertaken to adopt the spellings of "metre" and "centimetre" set out in the Weights and Measures Act

2. The delegation to the Minister is said to be authorized by the word "respecting" in section 34(b). Since the delegation is not one of rule-making power but rather the granting of an administrative power to take an administrative decision which results in a rule being applied, viz a ban on fishing—something covered by the word "respecting"—the Committee can not object on the ground of subdelegation of subordinate law-making power.

Section 17 reads as follows:

"17. (1) Where the Minister is of the opinion that it is necessary for the conservation of a species of fish, he may authorize the Regional Director to publish in a local newspaper or broadcast over a local radio station a notice stating that, until further notice, fishing in a specified

[Translation]

RÈGLEMENT DE PÊCHE DE LA NOUVELLE-ÉCOSSE—MODIFICATION

Loi sur les pêcheries

C.P. 1976-651

Le 16 juillet 1976

Article 8 de l'annexe D

La Loi sur les poids et mesures qui fixe les unités de poids et mesures au Canada utilise en anglais le mot «metre» comme équivalent du mot français «mètre». Dans le texte du Règlement de pêche de la Nouvelle-Écosse, le terme anglais est orthographié «meter». Étant donné que la Loi des poids et mesures utilise l'orthographe «metre», on se demande pourquoi on ne l'utilise pas uniformément dans toutes les lois et règlements.

Article 17 du Règlement

L'article 34 de la Loi sur les pêcheries permet au gouverneur en conseil d'édicter des règlements

34(g) «concernant la conservation et la protection du poisson.»

On peut interpréter ce paragraphe de la Loi comme octroyant au gouverneur en conseil le pouvoir d'édicter, entre autres, des règlements interdisant la pêche de certaines espèces, dans certaines régions et au cours de certaines périodes. Par le nouvel article 17 du Règlement, le gouverneur en conseil délègue au ministre le pouvoir de décider à quel moment et à quel endroit la pêche de certaines espèces sera interdite à des fins de conservation. Cette sous-délégation de pouvoir du gouverneur en conseil au ministre n'est pas autorisée expressément dans la Loi. Il faudrait demander au ministère de préciser en vertu de quelle autorité, il délègue ce pouvoir au ministre.

DORS/76-231, Règlement de pêche de la Nouvelle-Écosse—Modification

4 avril 1977

1. Le ministère des Pêches et de l'Environnement a décidé d'adopter, dans la version anglaise, l'orthographe des termes «mètre» et «centimètre» contenus dans la Loi sur les poids et mesures.

2. La délégation de pouvoir accordée au Ministre est, dit-on, autorisée par le terme «concernant» de l'alinéa 34(b). Puisque la délégation ne porte pas sur le pouvoir d'établir des règlements, mais plutôt sur le pouvoir administratif de prendre une décision administrative qui entraîne l'application d'un règlement concernant une interdiction de pêche—ce qui est visé par le terme «concernant»—le comité ne peut s'y opposer pour la raison qu'il s'agit d'une sous-délégation du pouvoir subordonné d'établir des mesures législatives subordonnées.

L'article 17 se lit comme suit:

«17.(1) Le ministre, lorsqu'il le juge nécessaire à la conservation d'une espèce de poissons, peut autoriser le directeur régional à publier dans un journal local ou à diffuser sur une station de radio locale, un avis stipulant que la

[Texte]

area for that species of fish is not in the interest of the conservation of that species of fish.

(2) Where notice has been given under subsection (1), no person shall fish in the specified area for the species of fish mentioned in the notice until a notice to the contrary has been published in a local newspaper cast over a local radio station by the Regional Director."

It does not strike counsel that the notice referred to is in fact a proclamation as was the notice objected to by the United Kingdom House of Commons Committee in the famous "spivs and drones" Order of 1947⁽¹⁾ which allowed the Minister by notice to specify classes of persons who had then to register for directed employment. What is of concern here, as in the "spivs and drones" Order is the efficacy of the notice, a defiance of which can lead to prosecution. Section 17 requires that the notice be published "in a local newspaper or broadcast over a local radio station". It would be consistent with the Committee's earlier approach to such notices to require both broadcasting and publication in a local newspaper.

⁽¹⁾ The Registration for Employment Order 1974, S.R.O. 1947 No. 2409, debated H.C. Debs 1947 col. 483 ff

Mr. Eglington: The first point is simply again, the spelling of "metre" and "centimetre".

The second point, the Committee had originally objected to the power given by Section 17 as a subdelegation of law-making power, but on further consideration we came to the conclusion that it was not a subdelegation of law-making power, it was simply the subdelegation of an administrative decision and that that is quite proper and in order.

The point that remains is the point the Committee has taken up on many other occasions and that is that the notice that the quota has been reached and fishing should stop should be both in the newspaper and broadcasts by radio and that this should not be an option to proceed by one method and not the other.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, Mr. Béchar, I suppose on French-language CBC broadcasts there is always room for a fisherman's broadcast out of the Gaspé and we have the same out Halifax. I think that is a reasonable point. Thank you.

Mr. Béchar: Yes.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): SOR/73-50—Ontario Fishery Regulations, amendment. A letter from Mr. Eglington to Mr. Carton of April 28, 1976 and Mr. Levelton's reply of March 18, 1977. The commentary of four points which followed dated April 4, 1977, printed herewith.

[Traduction]

pêche de cette espèce de poissons, dans un secteur donné nuira, jusqu'à avis contraire, à sa conservation.

(2) Il est interdit de pêcher l'espèce de poissons mentionné à l'avis visé au paragraphe (i) dans le secteur y mentionné jusqu'à ce qu'un avis contraire ait été publié par le directeur régional dans un journal local ou diffusé sur une station de radio locale.

De l'avis du conseiller, il ne semble pas que l'avis auquel il est fait allusion soit en fait une proclamation, comme c'était le cas de l'avis auquel s'opposait le comité de la Chambre des communes du Royaume-Uni au regard du fameux décret de 1947 sur les «spivs and drones»⁽¹⁾ qui permettait au Ministre de déterminer par avis des catégories de personnes, qui devaient alors s'inscrire à l'emploi dirigé. Ce qui nous intéresse ici, tout comme dans le cas du décret sur les «spivs and drones» (1) qui permettait au Ministre de déterminer par avis des catégories de personnes, qui devaient alors s'inscrire à l'emploi dirigé. Ce qui nous intéresse ici, tout comme dans le cas du décret sur les «spivs and drones» c'est l'efficacité de l'avis dont la violation peut entraîner des poursuites judiciaires. L'article 17 exige que l'avis soit publié dans un journal local, ou diffusé sur une station de radio locale. Il serait conforme à l'optique adoptée antérieurement par le Comité relativement à de tels avis d'en exiger la diffusion sur une station de radio locale, et la publication dans un journal local.

⁽¹⁾ Le Registration for Employment Order de 1947, S.R.O. 1947 n° 2409, discuté dans les débats de la Chambre des communes britannique de 1947, col. 483 ff

M. Eglington: Une fois de plus, il est question de l'orthographe des mots «mètre» et «centimètre».

Le Comité s'était également opposé au pouvoir accordé par l'article 17 du Règlement puisque c'était une sous-délégation du pouvoir législatif. Après un nouvel examen, nous en sommes venus à la conclusion que ce n'était pas une sous-délégation du pouvoir législatif. Après un nouvel examen, nous en sommes venus à la conclusion que ce n'était pas une sous-délégation du pouvoir législatif, mais simplement d'une décision administrative, ce qui est tout à fait admissible.

Il reste encore une chose à corriger et c'est d'ailleurs une observation que le Comité a faite à maintes reprises; il s'agit de la diffusion dans tous les media d'information de l'avis d'interdiction de pêcher une fois le contingentement atteint. On ne devrait pas avoir le droit de choisir entre les media.

Le coprésident (M. McCleave): Eh bien, monsieur Béchar, je suppose que Radio-Canada a toujours une émission pour les pêcheurs de la Gaspésie comme nous en avons une à Halifax. Je crois que l'objection est valable. Merci.

M. Béchar: En effet.

Le coprésident (M. McCleave): DORS/73-50, Règlement de pêche de l'Ontario, modification. Il y a une lettre envoyée par M. Eglington à M. Carton le 28 avril 1976 et la réponse de M. Levelton, envoyée le 18 mars 1977. Il y a également un commentaire en quatre parties en date du 4 avril 1977.

[Text]

April 28, 1976

J. G. Carton, Esq.,
Director,
Legal Services,
Department of the Environment,
Fontaine Building,
Hull, Quebec K1A 0H3

Re: SOR/73-50, Ontario Fishery Regulations, amend-
ment

I have for some considerable time been exercised by several features of the above amendment, although I have not hitherto committed myself to paper about them, expecting that they would be dealt with by subsequent amendments. However, the amendments which have appeared since SOR/73-50 have not taken care of my queries which are as follows:

1. Is not section 31(2) of the Regulations, as made by section 6 of the amendment, an absurdity in that neither a non-resident nor a resident of Canada may have a licence mentioned in paragraphs 1(a) to (d)? Who is it then who may have a licence?

2. Subsection 13(7) (b) of the Regulations, as made by section 5 of the amendment, makes it an offence to be in possession of a snagger or snare within one hundred feet of the edge of any waters. Under what paragraph of section 34 of the Act would this offence be sustainable? It does not seem to relate to fish or fishing or to the use of fishing gear and equipment but to the mere having of fishing gear and equipment in possession.

3. Section 31(5) of the Regulations, as made by section 6 of the amendment, gives the Minister the power to "impose such terms and conditions as he deems proper" in any licence. The question of the validity and propriety of this subdelegation of rule-making power under section 34(g) of the Act is, of course, the same point as I raised in my letter to you of 10th July last in connection with SOR/74-517, and SOR/75-91, Bluefin Sport Fishery Regulations, amendments, to which letter I trust you will let me have a reply as soon as conveniently may be.

4. I would like to be armed with a convincing argument that section 42(2) and (4) of the Regulations, as made by section 9 of the amendment, does not contravene the Canadian Bill of Rights by infringing the requirement of equality before the law in allowing discrimination against non-Indians on the grounds of race. As at present advised, I do not myself see section 42(2) and (4) as in any way infringing the Canadian Bill of Rights, but I shall appreciate being informed of the Crown's view of the matter.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

[Translation]

28 avril 1976

Monsieur J. G. Carton,
Directeur,
Services juridiques,
Ministère de l'Environnement
Immeuble Fontaine,
Hull (Québec) K1A 0H3

Objet: DORS/73-50, Règlement de pêche de l'Ontario,
modification . . .

Monsieur,

Depuis très longtemps déjà je me pose de nombreuses questions sur différents aspects de la modification susmentionnée, mais je me suis abstenu de les poser par écrit, car j'espérais que des modifications effectuées par la suite y apporteraient réponses. Or, tel n'étant pas le cas, je me permets de vous en faire part.

1. Le paragraphe 31(2) du règlement que représente l'article 6 de la modification n'est-il pas une absurdité puisque ni un domicilié, ni un non-domicilié au Canada ne peuvent obtenir un permis mentionné aux alinéas 1(a) et (d)? Qui d'autre pourrait en obtenir?

2. En vertu de l'alinéa 13(7)(b) du Règlement, constitué par l'article 5 de la modification, c'est un délit de se trouver en possession d'un croc ou d'une attrape sur des eaux quelconques, en deçà de 100 pieds de leur bord. Quel alinéa de l'article 34 de la loi prévoit-il une telle infraction? Elle ne semble pas se rapporter à des poissons ou à la pêche, ou à l'utilisation d'engins ou d'équipement de pêche mais à leur simple possession.

3. En vertu du paragraphe 31(5) du Règlement, constitué par l'article 6 de la modification, le ministre a le pouvoir «d'imposer les termes et conditions qu'il juge à propos» dans tout permis. La validité en matière de prises de décisions en vertu du paragraphe 34(g) de la loi constitue évidemment un problème semblable à celui que je soulevais dans la lettre que je vous adressais le 10 juillet dernier, concernant le DORS/74-517 et le DORS/75-91, les modifications du Règlement de pêche sportive du thon rouge, et je suis persuadé que vous me ferez parvenir une réponse aussitôt qu'il vous sera possible de le faire.

4. J'aimerais être pleinement persuadé que les paragraphes 42(2) et (4) du Règlement, constitués par l'article 9 de la modification, ne sont pas en désaccord avec la déclaration canadienne des droits puisque ces mesures discriminatoires contre des non-indiens pourraient constituer une atteinte à l'exigence d'égalité raciale devant la loi. D'après les renseignements que j'ai obtenus, je ne considère pas ces paragraphes comme une violation quelconque de la déclaration canadienne des droits, mais j'aimerais bien connaître le point de vue de la Couronne à cet égard.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le conseiller,
G. C. Eglington.

[Texte]

March 18, 1977

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
Room 312, Victoria Building,
140 Wellington Street,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: SOR/73-50, Ontario Fishery Regulations

Dear Mr. Eglington:

As a follow-up to our recent meeting, and with particular reference to your letter of April 28, 1976, in relation to Section 31 of the subject Regulations, I am attaching hereto copies of relevant pages of the Ontario Fishery Regulations.

You will note that "non-resident" "resident of Canada" and "resident of Ontario" are defined. The definition of "resident of Canada" specifically excludes a resident of Ontario from being defined as a resident of Canada.

Referring to item 1 of your letter of April 28, 1976, it therefore becomes apparent that the licences set out in subsection 31 (1) (a) to (d) may be issued to, and their issue is restricted to, residents of Ontario.

I believe the other items regarding these Regulations were discussed at our meeting and I trust this explanation is satisfactory for your purpose.

Yours sincerely,

C. R. Levelton,
*Director General,
Fishing Services Directorate.*

SOR/73-50, Ontario Fishery Regulations, amendment

April 4, 1977

The points originally raised are summarized in counsel's letter of 28th April 1976 to Mr. Carton.

As a result of the meeting with Mr. Levelton, the Designated Instruments Officer, Fisheries, and Mr. Sponagle, and the letter from Mr. Levelton of 18th March 1977, it appears that:

1. Section 31(2) of the Regulations is not an absurdity in that a resident of Canada excludes a resident of Ontario. (An up to date consolidation of these Regulations has now been made available to the Committee.)

2. The enabling powers relied on are section 34(a) and (e):

"(a) for the proper management and control of the sea coast and inland fisheries;

(e) respecting the use of fishing gear and equipment"

[Traduction]

Le 18 mars 1977

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Pièce 312, Immeuble Victoria
140, rue Wellington,
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/73-50, Règlement de pêche de l'Ontario

Monsieur,

Pour faire suite à notre dernière réunion, et surtout à votre lettre du 28 avril 1976 concernant l'article 31 du règlement en question, veuillez trouver ci-joint copie des pages pertinentes du Règlement de pêche de l'Ontario.

Vous remarquerez qu'on y trouve les définitions des expressions «non-domicilié», «domicilié du Canada» et «domicilié de l'Ontario». Un domicilié de l'Ontario est expressément exclu de la définition de «domicilié du Canada».

En ce qui a trait au premier point mentionné dans votre lettre du 28 avril 1976, il devient donc évident que les permis énumérés dans les alinéas 31(1) a) à d) peuvent être délivrés aux domiciliés de l'Ontario, et seulement à eux.

Si je me souviens bien, les autres points concernant ce règlement ont été étudiés quand nous nous sommes rencontrés. J'espère que cette explication saura vous satisfaire.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

*Le directeur général,
Direction générale des services des pêches,
(C. R. Levelton)*

DORS/73-50, Règlement de Pêche de l'Ontario—
Modification

Le 4 avril 1977

Les questions soulevées initialement sont résumées dans la lettre adressée le 28 avril 1976 par les conseillers juridiques à M. Carton.

La suite de l'entretien avec M. Sponagle et M. Levelton, agent chargé des textes désignés (Pêches), et d'après la lettre de M. Levelton du 18 mars 1977, on peut établir les points suivants:

1. Le paragraphe 31(2) du Règlement n'est pas une absurdité dans la mesure où le concept de «domicilié du Canada» exclut un domicilié de l'Ontario (une version mise à jour de ce Règlement a été mise à la disposition du Comité)

2. Le pouvoir habilitant apparaît aux alinéas 34 a) et e) de la Loi:

a) concernant la gestion et la surveillance judicieuses des pêches côtières et des pêches de l'intérieur;

e) concernant l'utilisation des appareils et accessoires de pêche;»

[Text]

The new section 13(7)(b) was prompted by the inability to watch people all the time and to catch them in the act of using snaggers or snares. The new provision is directed to prohibiting the having of gear, with which it is illegal to fish, within a reasonable margin of the water. While counsel can see the sense of such a provision, they consider that it can not be related to section 34(e) of the Act, however wide a meaning is given to the word "respecting", since the power is given in relation to use of gear only. Merely having in possession is not use. Section 34(e) does not even read simply "respecting fishing gear and equipment". Even as relates to section 34(a) of the Act, while it is clear that the new subsection 13(7)(b) is directed to the conservation of fish, and hence to the proper management and control of inland fisheries, it is nonetheless based on *suspicion*, suspicion that the person "holding" certain gear will use it illegally. As such it is perhaps analogous to section 309(1) of the Criminal Code (possession of house-breaking instruments under suspicious circumstances) but that section was made by Parliament, and built upon an ancient common law foundation of being found at night with blackened face and housebreaking implements in the curtilage of a dwelling house. The Committee may consider the one hundred foot requirement reasonable in this case as making out a sufficiently strong connection between having certain equipment and taking fish with it. But it must be borne in mind first, that the person holding the equipment may be a chump, holding it for someone else with no intention to fish at all and, secondly, that once this type of provision is accepted there seems to be no line at which the suspicion principle must stop. After all, it can hardly be said of a person who has a snagger or snare in his garage that he must have only an innocent purpose. Suspicion is a dangerous principle and Parliament has given no general power to make subordinate law prohibiting the possession of certain types of fishing gear.

If the practical problem underlying section 13(7)(b) is regarded as very important, the provision could at least be improved and made to relate more closely to the enabling powers in the Act, if there were added to it an additional requirement that a fisheries officer had reasonable grounds to suspect that the snagger or snare was to be used in contravention of the Act and the Regulations. The Committee might think that at the least the style of drafting of section 309(1) of the Criminal Code should be followed. That section reads as follows:

"309(1) Every one who, without lawful excuse, the proof of which lies upon him, has in his possession any instrument suitable for house-breaking, vault-breaking or safe-breaking, under circumstances that give rise to a reasonable inference that the instrument has been used or is or was intended to be used for house-breaking, vault-breaking or safe-breaking, is guilty of an indictable offence and is liable to imprisonment for fourteen years."

[Translation]

Le nouvel alinéa 13 (7) b) répond à l'impossibilité d'exercer une surveillance constante et de prendre sur le fait les personnes qui utilisent un croc ou une attrape. La nouvelle disposition vise à interdire aux pêcheurs d'être en possession, en-deçà d'une limite raisonnable, d'un matériel avec lequel il est interdit de pêcher. Si les conseillers juridiques comprennent l'utilité d'une telle disposition, ils estiment qu'elle est sans rapport avec l'alinéa 34 e) de la loi, si large que soit le sens accordé au mot «concernant», étant donné que le pouvoir en question n'est accordé qu'en ce qui concerne l'utilisation du matériel. Le simple fait de l'avoir en sa possession n'implique pas qu'on l'utilise. La formulation de l'alinéa 34 e) n'est pas simplement: «concernant les appareils et accessoires de pêche». Même en rapport avec l'alinéa 34 a) de la loi, s'il est évident que le nouvel alinéa 13 (7) b) vise la préservation du poisson, et donc la gestion et la surveillance judicieuses des pêches de l'intérieur, il est néanmoins fondé sur la *suspicion*, car on suspecte une personne qui possède certains appareils de vouloir les utiliser illégalement. A ce titre, l'alinéa 13 (7) b) doute analogue au paragraphe 309 (1) du Code criminel (possession d'instruments d'effraction dans des conditions suspectes), mais cette disposition a été établie par le Parlement à partir d'un ancien principe de la *Common Law* concernant l'individu masqué, découvert la nuit en possession d'instruments d'effraction aux abords immédiats d'une maison d'habitation. Le Comité peut estimer que la limite de 100 pieds est raisonnable dans ce cas, car elle établit un rapport suffisamment étroit entre le fait d'avoir certains appareils et celui de s'en servir pour prendre du poisson. Mais il ne faut pas oublier, premièrement, que celui qui est trouvé en possession de ce matériel peut-être un nigaud qui le détient au profit de quelqu'un d'autre, sans la moindre intention de pêcher et, deuxièmement, que si l'on accepte ce type de disposition, il n'y aura plus de limite au principe de la suspicion. Après tout, il est difficile de dire d'une personne, qui a dans son garage, un croc ou une attrape, que ses intentions sont absolument pures. Le principe de la suspicion est dangereux, et le Parlement n'a pas accordé de pouvoir général pour établir des lois interdisant la possession de certains type d'engins de pêche.

Si l'on considère que le problème pratique posé par l'alinéa 13 (7) b) est important, il est du moins possible d'améliorer cette disposition et de lui assurer une conformité plus étroite avec les pouvoirs habilitants prévus par la loi, en y ajoutant une condition supplémentaire obligeant l'agent des pêches à avoir des motifs raisonnables pour supposer que le croc ou l'attrape allaient être utilisés en contravention de la loi et du règlement. Le Comité peut estimer que la forme adoptée pour la rédaction du paragraphe 309 (1) du Code criminel devrait être reprise. Ce paragraphe est ainsi libellé:

«309 (1) Est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement de quatorze ans, quiconque, sans excuse légitime, dont la preuve lui incombe, a en sa possession un instrument pouvant servir aux effractions de maisons, de voûtes de sûreté ou de coffres-forts dans des circonstances qui donnent raisonnablement lieu de conclure que l'instrument a été utilisé, est destiné ou a été destiné à être utilisé, pour servir aux effractions de voûtes de sûreté ou de coffres-forts».

[Texte]

A modified form of this style has been used in section 15(5) of the Quebec Fishery Regulations, SOR/75-420.

3. The authority relied upon for section 31(5) of the Regulations is the word "respecting" in section 34(g) of the Act:

"respecting the terms and conditions under which a licence or lease is to be issued."

While it is true that the word "respecting" replaced the word "prescribing" by force of R.S.C. 1st Supp. C.17, your counsel still can not accept that the word "respecting" allows the governor in Council to give a free hand to the Minister. Whereas before the Governor in Council had to prescribe conditions, now he may obviously do something else. Because of the attitude to sub-delegation (and the danger of the Crown's interpretation of the word "respecting"), your counsel consider that section 34(g) is (should be) limited. In their view it might extend to the Governor in Council specifying or enumerating the types or specific conditions or terms, which might be imposed, the Minister being free to choose from amongst them those which will apply to any particular class of licence.

4. The reason for subsection 42(2) and (4) is the preservation of Treaty rights under Treaty No. 9. This is not regarded by the Crown or by counsel as infringing the Canadian Bill of Rights.

Mr. Eglington: As to the first point, the Department, after our meeting, made available its consolidations for its regulations and both with the help of the consolidations and with the information it has provided, it became obvious that while the amendment looked absurd on its face, placed in its context it was not absurd and it had a precise and sensible meaning.

The second point is more serious and this is the question of having committed an offence if one is found within 100 metres of the water with a snare or a snagger and the Department gave me quite a reasonable explanation. They could not watch everybody all the time and they wanted some sort of minimal protection against people who hovered near the vicinity until the fishing officer had left and then proceeded to fish illegally, take fish illegally.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I liked that line that you had:

... and built upon an ancient common law foundation of being found at night with blackened face and housebreaking implements in the curtilage of a dwelling house.

That is apparently the philosophy in which they proceeded with regard to these, what do you call them?

Mr. Eglington: I may get the pronunciation wrong, Mr. Chairman, snares and ...

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Snaggers.

Mr. Eglington: The problem is, first of all, were to draw the line and, then secondly, to build in some sort of protection

[Traduction]

Une version modifiée de cette formule a été employée au paragraphe 15 (5) du Règlement de pêche du Québec, DORS/75-420.

3. La valeur habilitante sur laquelle se fonde le paragraphe 31 (5) du Règlement est le mot «concernant» qui figure à l'alinéa 34 g) de la loi:

«concernant les modalités et conditions auxquelles un permis ou un bail peut être délivré».

S'il est vrai que le mot «concernant» a remplacé le mot «prescrivant» en vertu des R.S.C. 1^{er} Supp., Chap. 17, les conseillers juridiques ne peuvent cependant accepter le fait que le mot «concernant» autorise le gouverneur en conseil à donner carte blanche au ministre. Si, précédemment, le gouverneur en conseil devait prescrire des conditions, actuellement, il peut, de toute évidence faire autre chose. Étant donné la tendance aux sous-délégations) et le danger de l'interprétation du mot «concernant» par la Couronne), les conseillers juridiques estiment que cette alinéa 34g) est (devrait être) limité. A leur avis, il pourrait être élargi pour obliger le gouverneur en conseil à préciser ou à énumérer les modalités et conditions particulières qui pourraient être imposées, le ministre étant libre de choisir celles qui seraient applicables pour chaque catégorie particulière de permis.

4. Les paragraphes 43 (2) (4) ont pour objet le respect des droits découlant d'un traité en vertu du Traité n° 9. Les conseillers juridiques et la Couronne estiment que ce point ne porte pas atteinte à la Déclaration canadienne des droits.

M. Eglington: Après notre rencontre avec des représentants du ministère, on a mis à notre disposition les règlements codifiés. Grâce aux renseignements que nous y avons trouvés, il nous est apparu évident que même si l'amendement pouvait paraître absurde à première vue, replacé dans son contexte, il ne l'était pas autant que cela et qu'il avait même une signification très précise et sensée.

La deuxième observation est plus sérieuse puisqu'il est question d'un délit commis si on se trouve en deçà de 100 pieds du bord de l'eau avec un croc ou une attrape. Le ministère m'a donné une explication raisonnable. On ne peut surveiller tout le monde tout le temps, et on aimerait avoir une certaine protection contre ceux qui se tiennent près du bord jusqu'au départ du surveillant pour ensuite pêcher dans l'illégalité.

Le coprésident (M. McCleave): J'aime beaucoup votre tournure de phrase:

... à partir d'un ancien principe de la *common law* concernant l'individu masqué, découvert la nuit en possession d'instruments d'effraction aux abords immédiats d'une maison d'habitation.

Il semble qu'il se soient inspirés de ce principe pour faire ... comment les appelez-vous déjà?

M. Eglington: Je ne sais pas si je prononce correctement mais il s'agit d'attrape et de ...

Le coprésident (M. McCleave): De croc.

M. Eglington: Le problème c'est d'abord qu'on se demande où est la limite et ensuite qu'on pense à protéger ceux qui

[Text]

against somebody who, without any ill intent at all, happens to get found with a snare or snagger, and it might be that the section should at least be redrawn on the model of Section 309 of the Criminal Code which deals with being found abroad with house or safebreaking implements, and it is notable that this 309 model has been used in the Quebec Fishery Regulations and there seems no reason why it should not also be used in the Ontario fishing regulations.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We can take this up with the visitors next week.

• 1630

Point number 3.

Mr. Eglington: Well, it is a matter of respecting again, in Section 34(g), the licences, and again the Department considers that that gives it the power to provide that the Minister may set the terms of the licences.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you. And point number 4, which is in your opinion a matter of the Crown. Your consensus I have given there.

SOR/75-420—The Quebec Fishery Regulations, amendment with commentary by Counsel in seven parts, of November 12, 1975 plus a letter to Mr. Carton of March 24, 1976, plus a further commentary of April 5, 1977. Printed.

QUEBEC FISHERY REGULATIONS

Fisheries Act

P. C. 1975-1632

November 12, 1976

Criterion 13

1. These Regulations were not published within twenty-three days of registration as required by section 11(1) of the Statutory Instruments Act. The Regulations are not thereby invalidated, but no prosecution can be brought for disobedience to them in the period before publication.

2. Section 2(1) Definition of "officer" ("agent")

The French text defines "agent" as including both "un agent des pêches" and "un fonctionnaire des pêches". Both these phrases are rendered in English as "fishery officer". There is, presumably, a difference between "un agent des pêches" and "un fonctionnaire des pêches" which it should be possible to render in the English language. It is faintly ridiculous to have the same person, a "fishery officer" mentioned twice in the definition of "officer".

3. Section 4(1)

The French text is incomplete and unclear: "fishing without a licence is forbidden". The type of licence is not specified, in this case an "angling licence". There are numerous types of licence provided for in these Regulations and it is necessary to specify the actual licence required.

[Translation]

seraient trouvés bien innocemment en possession d'un croc ou d'une attrape. Le paragraphe devrait probablement être rédigé à nouveau en s'inspirant de l'article 309 du Code criminel qui traite justement de ceux qui peuvent être trouvés aux alentours d'une maison avec des instruments d'effraction. D'ailleurs, l'article 309 a servi de modèle au Règlement de pêche du Québec. Je ne vois donc pas pourquoi il ne pourrait pas en être de même pour celui de l'Ontario.

Le coprésident (M. McCleave): Nous en parlerons aux visiteurs la semaine prochaine.

La troisième observation.

M. Eglington: Il s'agit à nouveau, dans le paragraphe 34(g), des permis. Le Ministère croit que celui-ci donne au ministre le pouvoir d'imposer les termes et conditions des permis.

Le coprésident (M. McCleave): Merci. Et pour la quatrième observation, vous aimeriez connaître le point de vue de la Couronne. Nous connaissons déjà le vôtre.

DORS/75-420, le règlement de pêche du Québec, modification. Il y a un commentaire en sept points du conseiller juridique, préparé le 12 novembre 1975, et une lettre envoyée à M. Carton le 4 mars 1976. Il y a également un nouveau commentaire en date du 5 avril 1977.

RÈGLEMENT DE PÊCHE DU QUÉBEC

Loi sur les pêcheries

C.P. 1975-1632

Le 12 novembre 1975

Critère 13

1. Ce règlement n'a pas été publié dans les 23 jours qui suivent l'enregistrement comme l'exige l'article 11(1) de la Loi sur les textes réglementaires. S'il n'est pas de ce fait, invalidé, des poursuites ne peuvent toutefois pas être intentées parce qu'il n'a pas été observé pendant la période précédant sa publication.

2. Article 2(1)—Définition de «agent» (officer)

Dans le texte français, la définition de «agent» englobe «un agent des pêches» et «un fonctionnaire des pêches». Ces deux expressions sont rendues en anglais par «fishery officer». Il existe, probablement, une distinction entre «un agent des pêches» et «un fonctionnaire des pêches», distinction qu'il serait possible de rendre en anglais. Il est un peu ridicule de mentionner la même personne, le «fishery officer», deux fois dans la définition de «officer».

3. Article 4(1)

Le texte français n'est ni complet ni clair: «il est interdit de pêcher sans permis». On ne précise pas le genre de permis; dans le cas présent, un «permis de pêche à la ligne». Ce Règlement prévoit de nombreux types de permis et il est nécessaire de préciser lequel est vraiment requis.

[Texte]

4. Section 11(1)

Section 30(1) of these Regulations provides that

"Any person who catches a fish, the catching, taking or retaining of which is contrary to the Act or these Regulations, shall immediately return it alive and unharmed to the waters from which it was taken."

This would indicate that, while fishing for a fish contrary to the regulations is one offence, catching or taking a fish contrary to the regulations is not an offence unless the fish is retained. That is to say, if one catches or takes a fish, the catching or taking of which is unlawful, there is no offence committed if it is immediately thrown back unharmed. This would accord with both common sense and fairness. One cannot be entirely sure that one will catch a fish of the intended species of the prescribed length and weight and none other.

Section 11(1), however, makes the mere catching or taking of an anadromous Atlantic salmon of less than one foot in length an offence. It would seem more to accord with fairness and with what seems to be the true intent of the regulations if the opening words of section 11(1) were to read:

No person shall fish for, or having caught or taken retain, or have in his possession . . ."

OR, less ponderously

No person shall fish for, or catch or take and retain, or have in his possession . . ."

This general problem of the defining of fishery offences has been taken up with the Department of the Environment on another occasion, but to date no reply has been received.

5. Section 15(5)

This might appear to be a rather dubious exercise of the Parliament's legislative jurisdiction over "sea Coast and Inland Fisheries" but would be clearly supportable under "The Criminal Law".

6. Discretions vested in Fisheries Officers—Sections 20(3) & (4), 21(3) & (4), 22(4)

The Committee may wish to consider whether some guidelines should be set, at least for the purposes for which the officer may make determinations and give directions. The Committee may consider that the discretions, in themselves sensible, would in the nature of things only be used for proper purposes.

7. Section 30(2)

Some limit needs to be placed on this subsection, either by interpretation or by re-drafting. If one catches a fish lawfully, and freezes it, but, some considerable time later, decides that the fish is surplus to one's requirements and throws it out, one would infringe this provision. One can doubt whether the Fisheries power would so far extend. There must be some point at which a dead fish ceases to be an aspect of "Sea Coast and Inland Fisheries" and passes beyond Dominion competence,

[Traduction]

4. Article 11(1)

L'article 30(1) du Règlement prévoit que:

«Quiconque capture un poisson que la loi ou le présent règlement interdit de capturer, de prendre ou de conserver doit immédiatement le remettre indemne et vivant dans les eaux où il l'a pris.»

Donc, si pêcher un poisson interdit par le Règlement constitue une infraction, capturer ou prendre un poisson interdit par le Règlement n'en est pas une si on ne le conserve pas. Autrement dit, si l'on capture ou prend un poisson dont la capture ou la pêche est illégale, une infraction n'est pas commise s'il est immédiatement rejeté, indemne, dans les eaux; ce qui est conforme au sens commun et à la justice. On ne peut pas être entièrement certain que l'on capturera un poisson de l'espèce voulue, de la longueur et du poids prescrits et celui-là seulement.

Cependant, l'article 11(1) fait une infraction de la capture ou de la pêche d'un saumon Atlantique anadrome de moins d'un pied de long. Il semblerait plus juste et plus conforme à la portée réelle du Règlement que les mots d'introduction de l'article 11(1) stipule ce qui suit:

«Il est interdit de pêcher, d'avoir capturé ou conservé ou d'avoir en sa possession . . .»

OU, dans un style moins ampoulé

«Il est interdit de pêcher, de capturer, de prendre et de conserver ou d'avoir en sa possession . . .»

Le problème général de la définition des délits de pêche a été soulevé auprès du ministère de l'Environnement à une autre occasion, mais on n'a reçu, jusque là, aucune réponse.

5. Article 15(5)

Par son application, le Parlement, semblerait exercer sa juridiction législative sur «les pêches côtières et les pêches de l'intérieur» de façon assez douteuse mais il pourrait nettement le faire conformément au «Droit criminel».

6. Pouvoirs discrétionnaires incombant aux agents des pêches—Articles 20(3) et (4), 21(3) et (4), 22(4)

Le Comité voudra, peut-être, examiner s'il faudrait établir des lignes directrices, au moins concernant les circonstances face, auxquelles l'agent peut rendre des décisions et donner des directives. Le Comité considérera peut-être que ces pouvoirs discrétionnaires, raisonnables en eux-mêmes, ne seront utilisés qu'à de bonnes fins.

7. Article 30(2)

Il faut limiter ce paragraphe soit en l'interprétant, soit en le rédigeant de nouveau. Si on capture, légalement, un poisson et le congèle, que très longtemps après, on décide que l'on n'en a pas besoin et qu'on le rejette, on violerait cette disposition. On peut se demander si les pouvoirs du ministère des Pêcheries doivent être aussi étendus. A un certain moment donné, un poisson mort doit cesser de faire partie des «pêches côtières et des pêches de l'intérieur» et ne plus relever de la compétence

[Text]

otherwise the Dominion could regulate the garbage disposal of fishbones from citizens' dirt boxes.

While in any particular case a prosecution under section 30(2) could be defended on constitutional grounds, it would seem sensible to redraw the subsection in less all-encompassing terms.

March 24, 1976

J. G. Carton, Esq.,
Director,
Legal Services,
Department of the Environment,
Fontaine Building,
Hull, Quebec K1A 0H3

Re: SOR/75-420, Quebec Fishery Regulations

Dear Mr. Carton:

The Committee considered the above Regulations at its meeting on 11th instant (60:34—60:37). The Committee noted that the Regulations were not published within twenty-three days of registration, as required by section 11(1) of the Statutory Instruments Act, but expects that no prosecution has been or will be brought in respect of an infringement of the Regulations committed before their publication or other drawing to the attention of the persons concerned.

In examining section 2(1) it was observed that, while the French text defines 'agent' as including both 'un agent des pêches' and 'un fonctionnaire des pêches', both these phrases are rendered in English as 'fishery officer'. If there is indeed a difference between the two positions referred to in the French text, the Committee wondered why the relevant distinction was not drawn in the English language.

The French text of section 4(1) appeared to the Committee to be incomplete since the type of licence without which fishing is prohibited is not specified. In this instance, the relevant licence would seem to be an angling licence.

Section 11(1) raised again the Committee's objections to the compendious phrase, in constituting an offence, "catch, take or have in his possession...". The Committee noticed that in these Regulations section 30(1) clearly contemplated the throwing back of fish, the catching, taking or retaining of which is unlawful, so that the creating of a mere taking of a fish as an offence seemed all the more unjust. This general issue has been raised with you before (letter of 26 June 1975 or SOR/74-59, SOR/72-138, SOR/72-453, SOR/73-263, SOR/74-547), and the Committee did note that its views had been reflected in the recent amendment to section 11 of the Northwest Atlantic Fisheries Regulations (SOR/75-99) in which "fish for" and "catch and retain" were placed in contradistinction as separate offences. In this particular instance, the Committee considers that a similar separation of offences is necessary as, for example, in words to the following effect:

[Translation]

du Dominion, sinon ce dernier pourrait faire des règlements sur le rejet d'arêtes dans les poubelles des citoyens.

Même si, dans un cas particulier, des poursuites intentées en vertu de l'article 30(2) pourraient être soutenues au plan constitutionnel, il semblerait sensé de rédiger de nouveau ce paragraphe dans des termes moins généraux.

Le 24 mars 1976

Monsieur J. G. Carton
Directeur du contentieux
Ministère de l'Environnement
Immeuble Fontaine
Hull (Québec)
K1A 0H3

Objet: DORS/75/420, Règlements de pêche du Québec

Monsieur,

Le Comité a examiné le Règlement susmentionné lors de sa séance du 11 courant (60:34—60:37), et il a remarqué que le Règlement n'a pas été publié dans les 23 jours qui ont suivi son enregistrement, comme le prescrit le paragraphe 11(1) de la Loi sur les textes réglementaires. Il espère qu'aucune poursuite n'a été intentée, ou ne le sera, à l'égard d'une infraction au règlement commise avant la publication de ce dernier ou avant que les intéressés n'aient été avisés de son existence.

En examinant le paragraphe 2(1), le Comité a constaté que la version française définissait le mot «agent» comme incluant à la fois «un agent des pêches» et «un fonctionnaire des pêches», et que la version anglaise rendait ces deux expressions par une seule: «fishery officer». S'il existe vraiment une différence entre les deux postes mentionnés dans la version française, le Comité aimerait savoir pourquoi la distinction pertinente n'a pas été établie également en anglais.

La version française du paragraphe 4(1) a paru incomplète au comité, vu qu'on n'y précise pas le genre de permis sans lequel il est interdit de pêcher. Dans ce cas, il semble que le permis pertinent soit un permis de pêche à la ligne.

Le paragraphe 11(1) s'est une nouvelle fois attiré les objections du comité pour sa description sommaire de l'infraction suivante: «capturer, prendre ou avoir en sa possession...» un poisson. Le comité a remarqué que dans ce Règlement, le paragraphe 30(1) indiquait clairement qu'il fallait remettre à l'eau le poisson dont la capture, la prise ou la conservation étaient interdites par la loi, de sorte que le fait que la simple prise d'un poisson devienne une infraction, a semblé des plus injustes. Cette question en général a été portée à votre attention (lettre du 26 juin 1975 portant sur les DORS/74-59, DORS/72-138, DORS/72-453, DORS/73-263 et DORS/74-547), et le Comité a bien remarqué qu'on avait tenu compte de ses propositions dans la récente modification de l'article 11 du Règlement sur les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest (DORS/75-99) dans lequel «pêcher» et «prendre ou garder» étaient des infractions séparées et en opposition. Dans ce cas particulier, le comité estime que les infractions doivent être séparées de la même manière en employant par exemple, un libellé semblable à ce qui suit:

[Texte]

No person shall fish for, or having caught or taken retain, or have in his possession . . .

OR No person shall fish for, or catch or take and retain, or have in his possession . . .

As a further point on section 11(1) I was instructed to enquire of you why the offences created are not qualified by the adverb 'knowingly'.

In reviewing sections 20(3) and (4); 21(3) and (4); and 22(4), the Committee saw that the discretions given might well be considered sensible and necessary, but wishes to be apprised of the guidelines, if any, under which officers exercise the discretions and the reasons which the Ministry has for conferring the discretions in the first instance.

Section 30(2) appeared to the Committee possibly to extend beyond the Fisheries' power and to require some limitation for there must be some point at which the Dominion's jurisdiction ends, else it could regulate the garbage disposal of fishbones. It may be that similar provisions have already received restrictive interpretations by the courts and, if this be the case, I shall be glad if you will kindly let me have the references to the relevant cases.

Yours sincerely,

G. C. Eglinton,
Counsel.

SOR/75-420, Quebec Fishery Regulations, amendment

April 15, 1977

1. The omission in the French text of section 4(1) was made good by SOR/76-280.

2. The Department of Fisheries and the Environment has noted the Committee's observation in the second paragraph of counsel's letter of 24th March 1976.

3. The discrepancy between the English and French texts of section 2(1) will be referred to M. Roger, Legal Adviser to the Privy Council Office.

4. The drafting of the offences contained in section 11(1) (second page of counsel's letter of 24th March 1976) will be re-examined by the Department in the light of its general review of the drafting of fishing offences.

5. In relation to the discretions conferred by sections 20(3) and (4), 21(3) and (4), and 22(4), the Department advises that no general guidelines are issued by the Department and that the exercises of the fishery officer's discretion depend on the contours of the individual bodies of water involved. Since the making of rules is not involved, this does not seem to be an unusual or unexpected item in Regulations of this type.

6. Section 30(2) of the Regulations reads:

"No person who catches a fish fit for human consumption shall allow it to spoil."

The purpose of this provision was explained to counsel as being part of a larger overall policy of conserving stocks of fish

[Traduction]

Il est interdit de pêcher, d'avoir capturé et conservé ou d'avoir en sa possession . . .

Il est interdit de pêcher, de capturer, de prendre et de conserver ou d'avoir en sa possession . . .

On m'a également chargé de vous demander pourquoi les infractions créées dans le paragraphe 11(1), n'étaient pas atténuées par les mots «en connaissance de cause».

Après examen des paragraphes 20(3), 20(4), 21(3), 21(4) et 22(4), le Comité a estimé que la latitude accordée semblait bien importante et nécessaire, mais il souhaite prendre connaissance des directives, s'il en existe, qui régissent cette latitude accordée aux agents et en premier lieu les raisons pour lesquelles le ministère leur a accordé cette latitude.

Le Comité a cru comprendre que le paragraphe 30(2) s'étend possiblement au-delà de la compétence des Pêcheries et nécessite certaines restrictions, car il doit y avoir une limite à l'étendue du pouvoir du Dominion. Sinon ce dernier pourrait réglementer le rejet d'arêtes dans les poubelles des citoyens. Il se pourrait que les tribunaux aient déjà donné des interprétations restrictives à des dispositions semblables, et si tel est le cas, je vous saurais gré de m'instruire des cas pertinents.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le conseiller du Comité,
G. C. Eglinton.

DORS/75-420, Règlement de pêche du Québec—
Modification

Le 5 avril 1977

1. L'omission de l'article 4(1) dans le texte français a été corrigée par le DORS/76-280.

2. Le ministère des Pêches et de l'Environnement a pris note de l'observation du Comité concernant le deuxième paragraphe de la lettre du conseiller du 24 mars 1976.

3. L'examen des divergences entre le texte français et le texte anglais de l'article 2(1) sera renvoyé à M. Roger, conseiller juridique du Bureau du Conseil privé.

4. La formulation des infractions visées à l'article 11(1)—(deuxième page de la lettre du conseiller du 24 mars 1976) sera revue par le ministère, en fonction de sa révision générale de la formulation des infractions en matière de pêche.

5. Au sujet des pouvoirs discrétionnaires conférés par les articles 20(3) et (4), 21(3) et (4), et 22(4), le ministère recommande qu'aucune directive générale ne soit émise par le ministère, et que l'exercice des pouvoirs discrétionnaires de l'agent des pêches soit fonction des délimitations des étendues d'eau en cause. Puisqu'il ne s'agit pas d'établir des règlements, il ne semble pas que ce soit un point inusité ou inattendu dans un Règlement de ce genre.

6. L'article 30(2) du Règlement se lit comme suit:

«il est interdit à quiconque prend un poisson propre à la consommation humaine de le laisser se gâter».

L'objet de cette disposition a été présenté à l'avocat comme faisant partie d'une vaste politique globale visant à conserver

[Text]

and to provide against the situation in which fishermen fish for sport and throw their catches on the beaches or leave their catches to rot after a fishing expedition. It was pointed out to the Regulations Officer that the provision as drafted was far wider than was necessary to cover the situations indicated; that there was a need for a more restrictive provision. The Regulations Officer gave no undertaking in the matter.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): The first point, I suppose, is academic; the second one, definition of "officer," "agent".

Mr. Eglington: I take it, Mr. Chairman, that that will be attended to in due course as will the third point, which has been referred to . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Section 4(1).

Mr. Eglington: . . . the proper officer in the Privy Council Office. And the fourth point concerns the fish for catch, or take and retain problem, and that is being looked at. The fifth point, when it was explained what was actually involved, there appears to be no delegation of rule-making power and the power is quite a sensible one to give to a fishery officer.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Why is "The Criminal Law" in quotations?

Mr. Eglington: Where is that?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): In point number 5 on the second page.

Mr. Eglington: I do not know, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Oh. All right. Point number 6.

Mr. Eglington: Perhaps because it is an extract from the British North America Act. I cannot remember now. Six . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Discretions . . .

Mr. Eglington: Six was the offence of "No person who catches a fish fit for human consumption shall allow it to spoil". The department gave, again, quite a reasonable explanation for wanting some such offence but it was pointed out to them that the wording they had used was very, very much broader than was necessary to accomplish their end. But the Department gave no undertaking as to whether or not they would cause Section 30(2) to be redrafted and perhaps could be taken up with them next week.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. Point number 7.

Mr. Eglington: I am sorry, that was point number 7; the numbers got displaced. The offence of "No person who catches a fish fit for human consumption shall allow it to spoil". That is point number six in the commentary of April 5.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right.

Mr. Eglington: And number six is in fact number five in the commentary of April 5.

[Translation]

des populations de poissons, et à empêcher les amateurs de pêche sportive de rejeter leurs prises sur les plages ou de les laisser se gâter, après une partie de pêche. On a signalé à l'agent de liaison que cette disposition, dans sa forme actuelle, est beaucoup plus vaste que cela n'est nécessaire pour prévenir les abus indiqués, et qu'elle devrait être plus restrictive. L'agent de liaison n'a pris aucun engagement à cet égard.

Le coprésident (M. McCleave): La première observation est un point de droit; la deuxième porte sur la définition de «agent» ou, en anglais «officer».

M. Eglington: On m'a dit, monsieur le président, que ce problème serait réglé en temps voulu, et quant à la troisième observation, qu'on a . . .

Le coprésident (M. McCleave): Article 4(1).

M. Eglington: . . . renvoyé la question à l'agent responsable au bureau du Conseil privé. La quatrième observation porte sur les poissons pris et conservés. On étudie présentement le problème. A la suite de la cinquième observation, on nous a expliqué ce qui se passait réellement et il ne semble donc pas y avoir de délégation du pouvoir de réglementation. En fait, il est tout à fait raisonnable qu'un agent des pêches ait un tel pouvoir.

Le coprésident (M. McCleave): Pourquoi a-t-on mis entre guillemets «le droit criminel»?

M. Eglington: Où?

Le coprésident (M. McCleave): Dans le paragraphe 5, à la deuxième page.

M. Eglington: Je ne sais pas, monsieur le président.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Paragraphe numéro 6.

M. Eglington: Peut-être parce que c'est tiré de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Je ne m'en souviens plus. La sixième . . .

Le coprésident (M. McCleave): Les pouvoirs discrétionnaires . . .

M. Eglington: La sixième observation a trait à l'interdiction de laisser pourrir un poisson propre à la consommation humaine. Le Ministère nous a donné une excellente explication de l'existence de ce délit mais on leur a fait remarquer que le libellé avait un sens beaucoup trop large. Le Ministère ne s'est pas engagé à rédiger à nouveau le paragraphe 30(2); peut-être pourrions-nous en parler la semaine prochaine.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Le septième paragraphe.

M. Eglington: Pardonnez-moi, j'ai fait erreur, j'ai interverti les deux dernières observations. Le délit dont je viens de parler constitue en fait le paragraphe numéro 6 dans le commentaire du 5 avril.

Le coprésident (M. McCleave): C'est bon.

M. Eglington: En fait, le paragraphe 6 devient le paragraphe 5 dans le commentaire du 5 avril.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Why do we have two commentaries?

Mr. Eglington: One was the original commentary, which was taken up with the Department; and the second one was the commentary on the commentary.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I see.

Mr. Eglington: In the discussions with . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I asked and now I find out.

SOR/76-280—Quebec Fishery Regulations, amendment. This is also the Quebec Fishery Regulations. And the commentary, two points of July 13, 1976, printed.

• 1635

QUEBEC FISHERY REGULATIONS, amendment

Fisheries Act

P.C. 1976-941

July 13, 1976

Quebec Fisheries Regulations, SOR/76-280 and SOR/75-420

1. Section 2 (1) cures the defect noted by the Committee in Section 4 (1) of SOR/75-420.

2. New subparagraphs 4 (4) (a) (i) and (ii)

There is a discrepancy between the English and French texts, probably due to a typographical error. We should read "et" instead of "ou" at the end of subparagraph 4 (4) (a) (i); and "ou" instead of "et" at the end of subparagraph 4 (4) (a) (ii).

April 1, 1977

This matter has been referred by the Designated Instruments Officer (Fisheries) to M. Raymond Roger, one of the Legal Advisers to the Privy Council Office.

April 5, 1977

C. R. Levelton, Esq.,
Director-General,
Fishing Services Directorate,
Fisheries and Marine Service,
Department of Fisheries and
the Environment,
OTTAWA.

Re: SOR/75-245, Saskatchewan Fishery Regulations, amendment

Dear Mr. Levelton:

I refer to our meeting on 15th ultimo and understand that you will refer the comparability of the French and English texts of the offences created in subsections 4(12), 4(16) and 4(16.1), as added by the above amendment, to M. Raymond Roger, one of the Legal Advisers to the Privy Council Office.

[Traduction]

Le coprésident (M. McCleave): Pourquoi y a-t-il deux commentaires?

M. Eglington: Le premier est celui qui a été présenté au Ministère et le second est le commentaire de la réponse de celui-ci.

Le coprésident (M. McCleave): Bien.

M. Eglington: Au cours des discussions avec . . .

Le coprésident (M. McCleave): On a répondu à ma question.

DORS/76-280—Règlement de pêche du Québec, modification. C'est encore le règlement de pêche du Québec. Il y a un commentaire de deux paragraphes en date du 13 juillet 1976.

RÈGLEMENT DE PÊCHE DU QUÉBEC—Modification

Loi sur les pêcheries

C.P. 1976-941

Le 13 juillet 1976

Règlement de pêche du Québec, DORS/76-280 et DORS/75-420

1. L'article 2 (1) corrige la lacune relevée par le Comité à l'article 4(1) du DORS/75-420.

2. Nouveaux sous-alinéas 4(4)(a)(i) et (ii)

On constate un écart entre les versions anglaise et française en raison probablement d'une erreur typographique. On devrait lire «et» au lieu de «ou» à la fin du sous-alinéa 4 (4)(a)(i), et «ou» au lieu de «et» à la fin du sous-alinéa 4 (4)(a)(ii).

Le 1^{er} avril 1977

L'agent de liaison (service des pêcheries) a renvoyé cette question à M. Raymond Roger, conseiller juridique auprès du Conseil privé.

Le 5 avril 1977

M. C. R. Levelton
Directeur général
Direction des services des pêcheries
Service de la marine et des pêcheries
Ministère des Pêches et de l'Environnement
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/75-245, Règlement de pêche de la Saskatchewan—Modification

M. Levelton

Je me reporte à notre réunion du 15 du mois dernier, et si je comprends bien, vous en réfèrerez à M. Raymond Roger, un des conseillers juridiques du Bureau du Conseil privé, en ce qui a trait à l'équivalence des versions française et anglaise des infractions supplémentaires stipulées aux paragraphes 4(12), 4(16) et 4(16.1) de la modification sus-mentionnée.

[Text]

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

So the first one is obvious. The second one is drawing attention to a translation error.

Now, we go to SOR/75-245, the Saskatchewan Fishery Regulations, amendment, letter of Mr. Eglington to Mr. Levelton of April 5, 1977.

Mr. Eglington: There were discrepancies in the French texts. As you can see in your French texts, these have been taken up with M. Roger, who is the proper officer.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We do pretty well, do we not, with regard to drawing up the distinctions in the translation. Am I not correct in that?

Miss Lise Mayrand (Counsel to the Committee): Yes, they are the ones that are corrected the fastest, I would say.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We bat almost 100 per cent in that regard, do we not?

Miss Mayrand: Almost.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): SOR/76-138 Tuna Fishery Regulations, and a commentary of July 14, 1976, backed by a letter from Mr. Eglington of December 3, 1976 to Mr. Carton, and the answer of April 5, 1977, which, however, is contained in the commentary. These three are printed.

TUNA FISHERY REGULATIONS, amendment

Fisheries Act

P.C. 1976-321

July 14, 1976

Criterion 13

One assumes, by reference to the French text, that the verb "to land" in the new Section 8(1) is used in its nautical sense of bringing a fish to land. If the nautical sense of "lowering on to the deck or elsewhere by a rope or tackle" (O.E.D.) is intended, there could be difficulties in that it would be an offence to have the bluefin before there was any opportunity to weigh it to determine if it were less than 14 pounds in weight.

December 3, 1976

J. G. Carton, Esq.,
Director, Legal Services,
Department of Fisheries and
the Environment,
HULL, Quebec.

Re: SOR/76-138, Tuna Fishery Regulations, amendment

Dear Mr. Carton:

The Committee considered the above amendment on November 30th.

[Translation]

Je vous prie de recevoir, Monsieur, l'assurance de ma parfaite considération.

G. C. Eglington

Le premier paragraphe est très clair. Le second attire notre attention sur une erreur de traduction.

Passons maintenant au DORS/75-245, Règlement de pêche de la Saskatchewan, modification, lettre envoyée par M. Eglington à M. Levelton le 5 avril 1977.

M. Eglington: Il y avait certaines erreurs dans le texte français. Comme vous pouvez le remarquer dans la copie que vous avez, M. Roger, l'agent responsable, les a corrigées.

Le coprésident (M. McCleave): Les erreurs de traduction sont très bien repérées, n'est-ce pas?

Mlle Lise Mayrand (conseiller juridique): Oui, et ce sont celles qui sont corrigées le plus rapidement.

Le coprésident (M. McCleave): Toutes les erreurs que nous avons relevées ont été corrigées, n'est-ce pas?

Mlle Mayrand: Presque.

Le coprésident (M. McCleave): DORS/76-138 Règlement de pêche du thon; il y a un commentaire en date du 14 juillet 1976, une lettre envoyée le 3 décembre 1976 à M. Carton par M. Eglington, et sa réponse résumée dans le commentaire du 5 avril 1977.

RÈGLEMENT DE PÊCHE DU THON—Modification

Loi sur les pêcheries

C.P. 1976-321

Le 14 juillet 1976

Critère 13

A la lecture de la version française, on a l'impression que le verbe «débarquer», qui figure au nouvel article 8(1), signifie «amener un poisson à terre». Si l'on entend par là «déposer sur le pont ou ailleurs à l'aide d'une corde ou d'un agrès» (Oxford English Dict.), l'emploi de ce verbe est alors contestable puisque le fait d'avoir en sa possession un thon rouge pesant moins de 13 livres avant même d'avoir pu en déterminer le poids pourrait constituer une infraction.

Le 3 décembre 1976

Monsieur J. G. Carton
Directeur du contentieux
Ministère des Pêcheries et
de l'Environnement
HULL (Québec)

Objet: DORS/76-138, Règlement de pêche du thon—
Modification

Monsieur,

Le Comité a étudié, le 30 novembre, la modification susmentionnée.

[Texte]

I am instructed to say that consistently with its views that I have passed on to you on many occasions, the Committee considers that the words "and retain" should appear in section 8(2) of the Regulations immediately after the word "land".

The Committee wishes to know what reason prompted the omission of the words "and retain", so that it may be better informed in the general matter of fisheries offences.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

SOR/76-138, TUNA FISHERY REGULATIONS, amendment

April 5, 1977

The Regulations Officer, Fisheries, advises that "land" means bring to shore and not bring on board ship. Consequently, the addition of "and retain" would in this instance be unnecessary.

Mr. Eglington: The answer that we received, Mr. Chairman, clears up the point.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you. And now we go to a variety of matters. However, Senator Lafond's—We are very careful this week. There are no laundry lists or secretarial lunch and appointments or the like set forth in here. And these are noted for the record that we have considered, starting with SOR/75-296 down.

Any questions relating to any of these SOR's?

Thank you very much. When do we meet next week, Mr. Lahaie?

The Clerk: 3.30 p.m.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It cannot be 3.30 next week because this is 3.30 this week.

The Clerk: Oh, I am sorry, 11 o'clock.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Eleven o'clock next week. Is this agreeable to members of the Committee?

Senator Lafond: That is a week from today, on May 19?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): A week from today on May 19. And at that meeting we have another platter of . . .

Mr. Eglington: We have Mr. Levelton's responding with the matters outstanding from today and they will be available for general questioning and, in particular, to talk about the relationship between their department and the provincial authorities who propose the provincial fishing regulations.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): So we are dealing with the fishing side of that department.

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We are not dealing with the environmental side.

Mr. Eglington: No.

[Traduction]

Il m'a prié de vous faire savoir que, conformément à ses recommandations, dont je vous ai fait part à de multiples occasions, il considère que les mots «et retenir» devraient figurer au paragraphe 8(2) du Règlement immédiatement après le mot «débarquer».

Afin de se mieux renseigner sur la question générale des infractions aux règlements régissant les pêches, le Comité aimerait savoir pour quel motif on a omis les mots «et retenir».

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

DORS/76-138 RÈGLEMENT DE PÊCHE DU THON—
Modification

Le 5 avril 1977

L'agent de liaison des Pêcheries nous a informés que le mot «land» signifie débarquer et non embarquer. Ajouter les mots «and retain» serait par conséquent superflu.

M. Eglington: La réponse que nous avons reçue règle la question.

Le coprésident (M. McCleave): Merci. Nous passons maintenant à des sujets divers. Toutefois, le sénateur Lafond . . . nous faisons bien attention cette semaine si bien que vous ne trouverez pas de liste de blanchissage ou ni de demande de rendez-vous dans la pile. Tous ces autres règlements sont simplement un rappel; cela commence par le DORS/75-296.

Avez-vous des questions là-dessus?

Merci beaucoup. Quand devons-nous nous réunir à nouveau, monsieur Lahaie?

Le greffier: 15 h 30.

Le coprésident (M. McCleave): C'est impossible que nous nous réunissions à 15 h 30 la semaine prochaine puisque c'est à cette heure que nous nous sommes réunis cette semaine.

Le greffier: Pardonnez-moi, c'est à 11 h 00.

Le coprésident (M. McCleave): Donc, à 11 h 00 la semaine prochaine. Êtes-vous d'accord?

Le sénateur Lafond: C'est dans une semaine, le 19 mai, n'est-ce pas?

Le coprésident (M. McCleave): Dans une semaine, donc le 19 mai. A ce moment-là, nous aurons une nouvelle journée de . . .

M. Eglington: M. Levelton doit venir répondre aux questions en suspens, et nous parler en particulier de la relation entre son ministère et les autorités provinciales qui suggèrent les règlements de pêche.

Le coprésident (M. McCleave): Nous devons donc discuter des pêches.

M. Eglington: En effet.

Le coprésident (M. McCleave): Il ne sera pas question d'écologie.

M. Eglington: Non.

[Text]

Mr. Béchar: Who will be in attendance from the Fisheries Department? Mr. Levelton?

Mr. Eglinton: Mr. Levelton and Mr. Sponagle.

Mr. Béchar: I hope the Fisheries Committee does not meet at that specific hour.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Is Fisheries meeting at that specific hour?

Mr. Béchar: Well, I do not know. They usually . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Have you got the block system here, Mr. Lahaie? I think this is an important point to check on.

Mr. Béchar: Is that May 19?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Are we up against the Fisheries Committee?

Mr. Béchar: I think we have a meeting on May 19 but I cannot remember the hour.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Would you leave it then, if you do not mind, Mr. Lahaie, and Mr. Bouffard can check and if there is any problem about it then perhaps if I could vary the time so that we do not have a conflict with the Fisheries Committee. If that is agreeable?

Some hon. Members: Agreeable.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you. The meeting is now adjourned.

[Translation]

M. Béchar: Qui doit représenter le ministère des Pêches? Monsieur Levelton?

M. Eglinton: M. Levelton et M. Sponagle.

M. Béchar: J'espère que le Comité des pêches n'est pas censé se réunir à la même heure.

Le coprésident (M. McCleave): Le Comité des pêches est-il censé se réunir à cette heure?

M. Béchar: Je ne sais pas, mais habituellement . . .

Le coprésident (M. McCleave): Avez-vous la feuille de séances de comité avec vous, monsieur Lahaie? Je crois que cela vaut la peine de vérifier.

M. Béchar: Est-ce le 19 mai?

Le coprésident (M. McCleave): Nous réunissons-nous à la même heure que le Comité des pêches?

M. Béchar: Il me semble qu'il y a une séance le 19 mai, mais je ne me souviens plus à quelle heure.

Le coprésident (M. McCleave): Attendons donc que M. Lahaie et M. Bouffard aient vérifié afin de s'assurer qu'il n'y a pas de conflit d'horaire avec le Comité des pêches. D'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. McCleave): Merci. La séance est levée.

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 20

Thursday, May 19, 1977

Joint Chairmen:

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 20

Le jeudi 19 mai 1977

Coprésidents:

Sénateur Eugene A. Forsey
M. Robert McCleave, député

Government
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

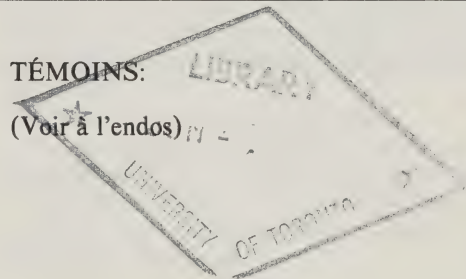
Examen des textes réglementaires

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

Joint Chairmen:

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Asselin Godfrey
Lafond

Representing the House of Commons:

Messrs.

Allard	Béchar
Baldwin	Brewin
Balfour	Gauthier (<i>Ottawa-Vanier</i>)

Coprésidents:

Sénateur Eugene A. Forsey
M. Robert McCleave, député

Vice-président:

M. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Riel
Riley

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Goodale
Hnatyshyn
Leblanc
(*Laurier*)
Reid—(12)

(Quorum 7)

Les cogreffiers du Comité

Jacques Lahaie

Denis Bouffard

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, May 19, 1977:

Mr. Fleming replaced Mr. Gauthier (*Ottawa-Vanier*).

Conformément à l'article 65(4)(b) du Règlement

Le jeudi 19 mai 1977:

M. Fleming remplace M. Gauthier (*Ottawa-Vanier*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 19, 1977
(24)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met at 11:05 o'clock a.m. this day, the Joint Chairman, Mr. Robert McCleave, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey, Lafond and Riley.

Representing the House of Commons: Messrs. Baldwin, Béchard, Fleming, Goodale and McCleave.

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Miss Lise Mayrand, Counsel to the Committee.

Witnesses: From the Department of Fisheries and the Environment: Mr. C. R. Levelton, Director-General, Fishing Services Directorate, Fisheries & Marine Service; Mr. M. S. Sponagle, Manager, Regulations & Enforcement, Fishing Services Directorate, Fisheries & Marine Service.

The Committee resumed consideration of its permanent reference, section 26, The Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38 (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, November 9, 1976, Issue No. 1*)

The Committee considered SOR/76-544 Fishing Vessel Assistance Regulations, Departmental Guidelines and Instructions under Section 5 of the Fisheries Act, Appellate Procedures on Cancellation and Suspension of Licences, SOR/74-59 Northwest Atlantic Fishery Regulations, amendment, SOR/75-525 Northwest Atlantic Fishery Regulations, amendment, SOR/73-50 Ontario Fishery Regulations, amendment, SOR/75-420 Quebec Fishery Regulations.

The witnesses answered questions.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments by Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 12:15 o'clock p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 19 MAI 1977
(24)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11 h 05 sous la présidence de M. Robert McCleave (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey, Lafond et Riley.

Représentant la Chambre des communes: MM. Baldwin, Béchard, Fleming, Goodale et McCleave.

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^{lle} Lise Mayrand, conseillers du Comité.

Témoins: Du ministère des Pêches et de l'Environnement: M. C. R. Levelton, directeur général, Direction générale des services des pêches, Services des pêches et de la mer; M. M. S. Sponagle, directeur, Règlements et mise en application, Direction générale des services des pêches, Service des pêches et de la mer.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38 (*Voir procès-verbal du mardi 9 novembre 1976, fascicule n° 1*).

Le Comité étudie le DORS/76-544—Règlements d'aide pour les tableaux de pêche, procédures relatives aux directives du ministère, en vertu de l'article 5, Loi sur les pêcheries, procédures d'appel concernant l'annulation et la suspension d'un permis, le DORS/74-59—Règlement sur les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest—Modification, le DORS/75-525—Règlement sur les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest—Modification, le DORS/73-50—Règlements de pêche de l'Ontario—Modification, le DORS/75-420—Règlement de pêche du Québec.

Les témoins répondent aux questions.

Le coprésident autorise à joindre *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui une certaine correspondance et des commentaires émis par les conseillers du Comité.

A 12 h 15, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Jacques Lahaie

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, May 19, 1977

• 1104

[Text]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): This morning we have with us Mr. C. R. Levelton, who is Director General of Fishing Services of Environment Canada, and Mr. M. S. Sponagle, who is head of the Regulations unit of the Fisheries and Marine Service of the same department.

• 1105

Before we proceed to our business, I would like to advise that I have just had a chat with my co-Chairman, Senator Forsey. He is home from hospital. He seems to be making pretty good recovery and the doctor thinks he will let him out at the end of the month. In the meantime, he is going to catch up on some correspondence, so we will probably hear further from the Senator in the correspondence columns of the *Toronto Globe and Mail* almost any day now.

Welcome, Mr. Levelton and Mr. Sponagle. I think we will start first by printing the delightfully headed letter that Mr. Eglington sent you called "Divers Fishing Regulations"—it has a real marine connotation, that—of May 16, 1977, and it is herewith printed:

May 16, 1977

C. R. Levelton, Esq.,
Director-General,
Fishing Services Directorate,
Fisheries and Marine Service,
Department of Fisheries and the Environment,
580 Booth Street,
Ottawa, Ontario K1A 0H3

Dear Mr. Levelton:

Re: Divers Fishing Regulations

As a result of its consideration over the last two weeks of virtually all outstanding Fishery Regulation matters in light of our meeting on 15th March last, the Committee wishes to raise the following matters with you on your appearance this coming Thursday, 19th instant, in addition to the general question of the content and drafting of provincial fishing regulations.

1. SOR/76-544, *Fishing Vessel Assistance Regulations* (considered 5th May 1977)

(a) The Committee wishes to know whether the concept of domicile was deliberately used in section 3(1)(c) or whether it has been used in an attempt to qualify residence as "permanent". In this connection the Committee has noted the exchange of correspondence with Mr. Sponagle over the use of "domicile" in the Alberta Fishery Regulations.

(b) The Committee wishes to know whether the information collected under section 7 of the Regulations is used to

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 19 mai 1977

[Translation]

Le coprésident (M. McCleave): Ce matin nos témoins sont M. C. R. Levelton, directeur général, Services des pêches, Environnement Canada, et M. M. S. Sponagle, chef de la division des Règlements du Service des pêches et de la mer du même ministère.

Avant que nous commencions, j'aimerais vous dire que j'ai pu parler au coprésident, le sénateur Forsey, qui est rentré de l'hôpital. Il est en très bonne voie de guérison et le docteur pense qu'il pourra reprendre ses activités à la fin du mois. Entre-temps, il s'occupera de son courrier en retard et nous entendrons probablement parler de lui incessamment dans la chronique du *Globe and Mail* de Toronto.

Je souhaite la bienvenue à M. Levelton et à M. Sponagle. Nous commencerons d'abord par porter au dossier la lettre que M. Eglington vous a envoyée le 16 mai 1977, avec son titre inspiré.

Le 16 mai 1977

Monsieur C. R. Levelton, Directeur général,
Direction générale des services des pêches
Services des pêches et de la mer
Ministère des Pêches et de l'Environnement
580, rue Booth
Ottawa (Ontario)
K1O 0H3

Monsieur,

Objet: Divers règlements sur la pêche

Après avoir étudié pendant les deux dernières semaines pratiquement toutes les affaires pendantes ayant trait aux règlements de pêche, à la lumière des conclusions de notre réunion du 15 mars dernier, le Comité souhaite aborder, au cours de votre comparution jeudi prochain, soit le 19 courant, les questions suivantes en plus de la question plus générale du contenu et de la rédaction des règlements de pêche provinciaux.

1. DORS/76-544, *Règlement d'aide pour les bateaux de pêche* (étudié le 5 mai 1977)

(a) Le Comité désire savoir si le concept de domicile a été délibérément utilisé à l'article 3 (1) (c) ou s'il ne l'a été que pour qualifier la résidence de «permanente». A cet égard, le Comité a pris connaissance des lettres échangées avec M. Sponagle au sujet de l'utilisation du terme «domicile» dans le règlement de pêche de l'Alberta.

(b) Le Comité désire savoir si les renseignements recueillis en vertu de l'article 7 du règlement sont utilisés pour

[Texte]

determine whether an agreement will be entered into under section 5 and, if so, why the Regulations do not specify experience either as a condition or as a factor that will be taken into account.

2. Northwest Atlantic Fishery Regulations and amendments thereto, generally

In view of your Department's willingness to take into account the Committee's many objections to these Regulations, in the drafting of the new Regulations when the new Convention is in force, the Committee wishes to be advised when it is anticipated that the new Convention will be concluded, when it will enter into force and when it will be sought to implement it by introduction of the necessary Bill in Parliament.

3. Departmental Guidelines and Instructions under section 5 of the Fisheries Act

The Committee wishes to deal with this issue and to find out what form the Guidelines take, whether they can all be reduced to written form and whether they can be made public or available to the Committee.

4. Appellate Procedures on Cancellation and Suspension of Licences

It is desired to ascertain whether the Department is willing to include a general appellate procedure in the Atlantic Fishery Registration and Licensing Regulations in lieu of reliance on the present method of issuing a letter and allowing an appeal to the Minister under Guidelines issued to fishery officers.

5. SOR/77-63, Northwest Atlantic Fishery Regulations, amendment

The Committee noted that section 13.4 as made by this amendment refers to the "period January 1 to December 31 in any year". This was thought a little curious. The Committee wishes to be reassured that it is not sought to give any retroactivity to this amendment, since it was made and registered only on 6th January 1977 and not published until 26th January 1977.

6. SOR/74-59, Northwest Atlantic Fishery Regulations, amendment

The Committee wishes to take up section 16(4) as made by this amendment to determine whether it is prepared to see it stand until new Regulations are made under a new Convention and new Act.

7. SOR/75-525, Northwest Atlantic Fishery Regulations, amendment

The Committee also wishes to take up section 17(1.1) as made by this amendment for the same purpose as appears in item 6 above.

[Traduction]

établir si un accord sera conclu en vertu de l'article 5 et, le cas échéant, pourquoi le règlement ne précise-t-il pas que l'expérience sera considérée sinon comme une condition du moins comme un facteur dont il sera tenu compte.

2. Règlement sur les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest—modifications générales

Vu que votre ministère est disposé à prendre en considération les nombreuses objections présentées par le Comité à ce règlement lorsque vous procéderez à la rédaction du nouveau règlement dès que la Convention entrera en vigueur, le Comité aimerait être informé de la date prévue pour la signature de la Convention, de la date d'entrée en vigueur ainsi que de sa date de mise en exécution par le dépôt au Parlement d'un projet de loi à cet effet.

3. Directives ministérielles et instructions en vertu de l'article 5 de la Loi sur les pêcheries

Le Comité voudrait se pencher sur cette question pour établir la nature des directives et savoir si ces dernières peuvent être ramenées à un document écrit, si elles peuvent être rendues publiques et si le Comité pourra en prendre connaissance.

4. Procédures d'appel en cas d'annulation et de suspension de permis

On voudrait s'assurer que le ministère est disposé à inclure une procédure générale d'appel relative au règlement sur les pêcheries de l'Atlantique et sur le règlement régissant la délivrance des permis au lieu de s'en tenir à la méthode en vigueur qui consiste à délivrer une lettre et à permettre d'interjeter appel auprès du ministre conformément aux directives émises à l'intention des représentants des pêcheries.

5. DORS/77-63, Règlement sur les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest—modification

Le Comité a remarqué que l'article 13.3 modifié se réfère à la période allant «du 1^{er} janvier au 31 décembre de chaque année». Cette modification a été jugée quelque peu bizarre. Le Comité désire se voir préciser que la dite modification n'est pas rétroactive vu qu'elle n'a été déposée que le 6 janvier 1977 et qu'elle n'a pas été publiée avant le 26 janvier 1977.

6. DORS/74-59, Règlement sur les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest—modification

Le Comité se reporte au paragraphe 16(4) modifié pour en déterminer la validité jusqu'à la publication du nouveau règlement en vertu de la nouvelle convention et de la nouvelle Loi.

7. DORS/75-525, Règlement sur les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest—modification

Le Comité désire également se reporter au paragraphe 17(1.1) modifié pour les mêmes raisons que celles énoncées à l'article 6 ci-dessus.

[Text]

8. *SOR/75-389, Bluefin Sport Fishery Regulations, amendment—new Section 12(2)*

The Committee is concerned about the livelihood of the masters and mates who engage in taking sports fishermen to sea and wishes to discuss the prohibition of replacement vessels in the fishery. It was noted that replacement vessels are permitted under the Atlantic Coast Herring Regulations, SOR/76-358.

9. *SOR/73-50, Ontario Fishery Regulations, amendment*

The Committee will wish to know why section 13(7)(b) can not at least be redrawn after the pattern of section 309(1) of the Criminal Code which appears to have been followed in section 15(5) of the Quebec Fishery Regulations, SOR/75-420.

10. *SOR/75-420, Quebec Fishery Regulations*

The Committee wishes to learn whether your Department is willing to redraw section 30(2) to reduce its scope to accord with the legitimate objects given to me by Mr. Sponagle.

11. *Consolidation and Republication of Fishery Regulations at regular intervals*

The Committee welcomed the Department's endorsement of such a practice and wishes to learn more of the difficulties in having consolidated regulations put through.

I have enclosed the Minutes of the Committee's meeting of 5th May and shall despatch a transcript of the meeting of 12th May as soon as it becomes available later today.

The meeting on Thursday will take place at 11:00 a.m. in Room 112N which is at the very rear of the Centre Block, Ground Floor, at the extreme western end of the building.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Arising out of the first paragraph of the preamble is the question of work with provincial governments and departments on drafting of fishing regulations.

Would you have some questions, Mr. Eglington, for our guests this morning?

Mr. C. R. Levelton (Director General, Fishing Services Directorate, Fisheries and Marine Service, Department of the Environment): I wonder, Mr. Chairman, if I might be permitted to say a few words.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Please.

Mr. Levelton: Thank you for your welcome, Mr. Chairman. It is a pleasure to be able to attend your Committee.

[Translation]

8. *DORS/75-389, Règlement de pêche sportive du thon rouge, Modification—nouveau paragraphe 12(2)*

Le Comité se préoccupe des moyens d'existence des capitaines et des marins qui emmènent des pêcheurs sportifs en mer et voudrait remettre en question l'interdiction du remplacement des navires dans cette pêche. Il a remarqué que le remplacement des navires était autorisé en vertu du règlement sur la pêche du hareng dans les eaux côtières de l'Atlantique, DORS/76-358.

9. *DORS/73-50, Règlement de pêche de l'Ontario—Modification*

Le Comité voudrait savoir pourquoi l'alinéa 13(7) (b) ne peut pas être au moins reformulé d'après le modèle du paragraphe 309(1) du Code criminel, qui semble avoir été suivi au paragraphe 15(5) du Règlement de pêche du Québec, DORS/75-420.

10. *DORS/750420, Règlement de pêche du Québec*

Le Comité voudrait savoir si votre ministère est disposé à modifier la rédaction du paragraphe 30(2) pour en réduire à la portée conformément aux objectifs légitimes que m'a présentés M. Sponagle.

11. *Codification et nouvelle publication des Règlements de pêche à intervalles réguliers*

Le Comité accueille favorablement le fait que le ministère approuve une telle pratique et voudrait mieux connaître les difficultés que représente la codification de ces règlements.

Vous trouverez ci-joint les procès verbaux de la séance du Comité du 5 mai, et je vous transmettrai une transcription de la séance du 12 mai dès qu'elle me parviendra dans le courant de la journée.

Jeudi prochain, la séance débutera à 11 heures, dans la salle 112N qui se trouve tout à fait à l'arrière de l'Édifice central, au rez-de-chaussée, à l'extrémité ouest de l'Édifice.

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Sincèrement,

G. C. Eglington

Le coprésident (M. McCleave): Au premier paragraphe du préambule, M. Eglington soulève la question de la collaboration avec les gouvernements et ministères provinciaux au sujet de la rédaction des règlements de pêche.

Avez-vous des questions à poser aux témoins ce matin, monsieur Eglington?

M. C. R. Levelton (directeur général, Direction des pêches, Service des pêches et de la mer, ministère de l'Environnement): Me permettriez-vous, monsieur le président, de m'adresser à vous brièvement?

Le coprésident (M. McCleave): Je vous en prie.

M. Levelton: Je vous remercie de votre accueil. Nous sommes heureux de pouvoir témoigner devant votre Comité.

[Texte]

I just want to make it clear that Mr. Sponagle and I are not legal types. We are not lawyers. We are policy and operating people who are concerned with the practical application of the various acts and regulations that we administer. Our answers to your questions will tend to be in that context. Any legal opinions we may give will be strictly laymen's legal opinions. I just wanted to make that clear.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It sounds like we might get more from these gentlemen than we have had from certain other gentlemen by way of legal opinions.

Mr. Levelton: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you, indeed, Mr. Levelton.

Mr. Eglington.

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): I am not sure, Mr. Chairman, that Mr. Levelton does not have some words to say also about how the provincial fishing regulations come to be made.

Mr. Levelton: Yes. Indeed, we do. With your permission, Mr. Chairman, I would like to turn that over to Mr. Sponagle who is very familiar with all of the details.

The Joint Chariman (Mr. McCleave): Right.

Mr. M. S. Sponagle (Manager, Regulations and Enforcement, Fishing Services Directorate, Fisheries and Marine Service, Department of the Environment): Mr. Chairman, pursuant to the delegation of authority for management of fisheries to certain provinces in Canada—the legislative authority, of course, has been retained by the federal government according to the provisions of Section 91. (12), I think, of the BNA Act—what happens in their regulations is that the original drafts are prepared by the people who are responsible for administration in the various provinces. In the Province of Ontario, from which we get very good drafts, they are prepared by Mr. Peters who is a legal adviser to the Department of Natural Resources. In the other provinces I do not believe they have any legal expertise within the department to help them prepare the drafts.

They arrive on my desk as the contact point with the federal government and are examined under the first criterion: are they within the legislative authority of the federal government under the Fisheries Act? Is there authority there for what they want to do? The second criterion that I apply to them: is there any conflict with existing federal regulations which are administered by our department on the common property resources, the fish themselves? Basically those are the main points under which we examine them.

In many instances I have to prepare new drafts for submission to our legal service, which is the next step in the regulatory process. Then, of course, they go to the legal examiners of the Privy Council Office to be further looked at in relation to what criteria they use for Regulations Act.

[Traduction]

J'aimerais bien spécifier que M. Sponagle et moi-même ne sommes pas des juristes. Nous nous occupons des questions de politique et de l'application pratique de différentes lois et différents règlements qui relèvent de la responsabilité de notre ministère. Les réponses que nous donnerons par conséquent à vos questions seront faites dans ce contexte. Toute opinion juridique que nous pourrions donner ne sera pas une opinion d'expert en la matière. Je voulais bien préciser cela.

Le coprésident (M. McCleave): J'ai comme l'impression que nous pourrions peut-être obtenir plus d'opinions juridiques de votre part que d'autres témoins.

M. Levelton: Je vous remercie.

Le coprésident (M. McCleave): Je vous remercie, monsieur Levelton.

Monsieur Eglington.

M. G. C. Eglington (conseiller juridique du Comité): Je me demande, monsieur le président, si M. Levelton n'aurait pas quelques mots à nous dire sur la façon dont les règlements provinciaux en matière de pêche sont rédigés.

M. Levelton: Certainement. Avec votre permission, monsieur le président, j'aimerais demander à M. Sponagle, qui est au fait de la situation en ce domaine, de vous en parler.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien.

M. M. S. Sponagle (directeur, Règlements et application, Direction des services des pêches, Services des pêches et de la mer, ministère de l'Environnement): Monsieur le président, suite à la délégation de pouvoirs en matière de gestion des pêches à certaines provinces, le gouvernement canadien a conservé le pouvoir de légiférer en la matière conformément à l'article 91(12) de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, si je ne me trompe. que se passe-t-il en matière de règlements? Ceux-ci sont d'abord rédigés par les personnes responsables de l'administration dans les différentes provinces. Dans le cas de la province de l'Ontario, dont les règlements sont très bien rédigés, c'est M. Peters, conseiller juridique du ministère provincial des Ressources naturelles, qui s'en charge. Dans les autres provinces, je ne crois pas que le ministère correspondant possède des spécialistes du droit pour aider à la rédaction des règlements.

Ces règlements me sont soumis et ils sont jugés d'après différents critères. Tout d'abord, ces règlements peuvent-ils relever de la juridiction du gouvernement fédéral aux termes de la Loi des pêcheries? Deuxièmement, existe-t-il un conflit avec des règlements fédéraux existants appliqués par notre ministère pour les ressources communes, le poisson? Ce sont les deux critères principaux sur lesquels nous nous basons pour évaluer ces règlements.

Dans de nombreux cas, je dois préparer une nouvelle rédaction qui est ensuite soumise à notre service juridique, ce qui est l'étape suivante du processus de rédaction des règlements. Ensuite, ces règlements sont soumis aux experts juridiques du bureau du Conseil privé qui étudient s'ils sont conformes à leurs critères, selon la loi sur les règlements.

[Text]

[Translation]

• 1110

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Do questions arise from Mr. Sponagle's statement?

Senator Lafond.

Senator Lafond: It seems to me that we have questioned instances where, in parallel regulations, as from one province to the next, there were discrepancies as to the wording used or the meanings attached to some paragraphs and that is what prompted one of my questions. At any point is any effort made to try to achieve some uniformity, or are you working basically on the draft that emanates from the provinces?

Mr. Sponagle: Mr. Chairman, I have to admit that I work basically on the drafts that emanate from the provinces because of the fact that different management concepts may apply within various provinces and, if they are within the authority of the Act, we see no reason to change their drafts.

Senator Lafond: That is perfectly acceptable, as long as we know what it is and we want it.

Mr. Eglington: Mr. Chairman, I would like to ask a question, the answer to which might serve very well both for our own instruction and also for those who read the transcript, and that is to ask about the nature of the delegation of the agreements of the administration, officially, to the provinces, so that we can get a complete picture.

Mr. Levelton: Mr. Chairman, briefly, I am sure that you are all very well aware that the responsibility for legislation in fisheries, both coastal and inland, lies with the federal government. Under a number of arrangements, administrative responsibility had been transferred to the provinces. Quebec received its under a 1922 agreement. All other provinces to the westward, from Ontario right out to British Columbia, have assumed certain administrative responsibilities with respect to their inland fisheries. Quebec received authority for what was called that inland and sea coast fisheries, as I recall. Various means of granting that authority to the provinces have been used. Some were simple exchanges of letters between Ministers. In the case of Quebec, there was a formal agreement, as I recall, and, in a case or two, there was an Order-in-Council. So various devices were used in transferring authority for administration of certain fisheries to the provinces. There was no uniformity applied, in other words.

The Chairman: Senator Godfrey.

Senator Godfrey: I just wanted to get this straight. Do all fisheries in inland waters come under the federal jurisdiction?

Mr. Levelton: Yes, the legislative jurisdiction under the terms of the British North America Act falls with the federal government for all coastal and inland fisheries and, as a result,

Le coprésident (M. McCleave): Avez-vous des questions à poser au sujet de la déclaration de M. Sponagle?

Le sénateur Lafond.

Le sénateur Lafond: Il me semble que nous avons discuté parfois de règlements parallèles de différentes provinces et dont les libellés sont différents; il se peut également que la même signification ne soit pas donnée aux mêmes paragraphes et c'est ce qui m'a porté à poser une de mes questions. Essaie-t-on, au cours de cette évaluation des règlements, d'en arriver à une certaine uniformité ou travaillez-vous principalement à partir de la rédaction que vous soumet la province?

M. Sponagle: Monsieur le président, je dois reconnaître que je me base principalement sur la rédaction que nous soumettent les provinces, étant donné que différents concepts de gestion peuvent s'appliquer dans les différentes provinces. Si les règlements sont conformes aux dispositions de la loi, nous ne voyons aucune raison pour laquelle nous devrions en changer le libellé.

Le sénateur Lafond: Cette façon de procéder est tout à fait acceptable, pour autant que nous sachions à quoi nous en tenir et que cela réponde également à nos besoins.

M. Eglington: Monsieur le président, j'aimerais poser une question qui pourrait susciter des éclaircissements utiles à la fois pour nous et pour les personnes qui liraient le compte rendu de notre séance. Quelle est la nature de la délégation de pouvoirs en matière d'administration qui est faite aux provinces par le gouvernement fédéral? Cela nous permettrait d'avoir une idée globale de la question.

M. Levelton: Monsieur le président, très brièvement, vous êtes certainement tous au courant du fait que la responsabilité de la législation en matière de pêche tant côtière que dans les eaux intérieures relève du gouvernement fédéral. En vertu de différentes ententes, la responsabilité administrative a été déléguée aux provinces. Dans le cas du Québec, cette délégation s'est faite aux termes de l'entente de 1922. Toutes les autres provinces situées à l'ouest du Québec, de l'Ontario à la Colombie-Britannique, ont assumé certaines responsabilités administratives en matière de pêche intérieure. Si je me souviens bien, l'entente pour le Québec visait la pêche intérieure et côtière. Cette délégation de pouvoir aux provinces a été faite de différentes façons, dont par simple échange de lettres entre ministres. Dans le cas du Québec, il s'agissait d'une entente formelle, et dans le cas d'une ou deux autres provinces, il s'agissait d'un décret ministériel. Comme vous pouvez le constater, le gouvernement fédéral n'a pas procédé de façon uniforme avec toutes les provinces.

Le président: Sénateur Godfrey.

Le sénateur Godfrey: J'aimerais clarifier un point: toutes les pêches dans les eaux intérieures relèvent-elles de la juridiction fédérale?

M. Levelton: Oui, la juridiction législative relève du gouvernement fédéral aux termes de l'acte de l'Amérique du nord britannique et ceci dans le cas de la pêche côtière et intérieure;

[Texte]

any fisheries Regulations which the provinces wish to adopt are passed by federal Order-in-Council.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I gather that most provinces have departments of fisheries in one form or another, as a matter of administrative convenience, to handle fishing problems perhaps unique to that particular province.

Mr. Levelton: Yes. They are equipped, Mr. Chairman, to handle problems on a more or less regional basis where that is possible. The only provinces that do not have such agreements or arrangements with the federal government are the provinces that lies to the east of Quebec. The Atlantic Provinces do not have responsibility of any sort in the administration of the fisheries. It is solely federal there both for the inland and the sea fisheries, at the present time.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): They do have . . .

Senator Godfrey: Mr. Chairman. Sorry.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I just want to point out that in Nova Scotia they do have a Minister of Fisheries, now.

Mr. Levelton: Yes, Mr. Chairman, that is correct and I believe New Brunswick, for example, has some licensing arrangements for fishing salmon and leasing of waters and that would fall within the purview of the province which has the responsibility for the property rights. Nova Scotia, for example, has a Minister of Fisheries. That Department is concerned mostly with the development of fisheries, assistance to fishermen through loans and the developmental aspects of fishing and processing of fish.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And Newfoundland has it.

Mr. Levelton: In Newfoundland there is a similar arrangement. They have a Newfoundland Fisheries Loan Board and they have a branch concerned with development work. But not with the control or the management, as we term it, of the fishery.

• 1115

Mr. Eglington: The distinction I think that Senator Godfrey is pointing to is that it is possible to own a fishery whereas here it is not, and the jurisdiction over that is a provincial matter.

Mr. Sponagle: That is quite correct, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, I would say you have come armed with legal terms, Mr. Sponagle. Thank you, very much.

All right then, are there any more questions arising out of the content in drafting of these regulations? If not, we will move on to SOR 76-544, the Fishing Vessel Assistance Regulations, passed under the authority of the Fisheries Develop-

[Traduction]

par conséquent, tous les règlements en matière de pêche que les provinces désirent adopter doivent l'être par décret ministériel fédéral.

Le coprésident (M. McCleave): Je suppose que la plupart des provinces ont des ministères des pêches dont le but est de leur faciliter les choses au point de vue administratif, de s'occuper des problèmes de pêche particuliers à chaque province?

M. Levelton: C'est bien cela. Ces différentes provinces s'occupent des problèmes sur une base plus ou moins régionale là où cela est possible. Les seules provinces qui n'ont pas de telles ententes ou de tels arrangements avec le gouvernement fédéral sont les provinces à l'est du Québec. Les provinces de l'Atlantique ne détiennent aucune responsabilité en matière d'administration des pêches. À l'heure actuelle, c'est le gouvernement fédéral qui administre à la fois la pêche intérieure et côtière.

Le coprésident (M. McCleave): Oui, mais . . .

Le sénateur Godfrey: Monsieur le président.

Le coprésident (M. McCleave): Je voulais simplement signaler qu'en Nouvelle-Écosse il y a maintenant un ministre des Pêches.

M. Levelton: Oui, monsieur le président, c'est exact, et je crois que le Nouveau-Brunswick est responsable de l'émission de permis pour la pêche au saumon et la location de certaines eaux, ce qui relève de la responsabilité provinciale puisqu'il s'agit en fait de droits de propriété. La Nouvelle-Écosse a un ministre des pêches. Son ministère s'occupe principalement de la mise en valeur des pêches, de l'aide aux pêcheurs par le truchement de prêts, et de la transformation du poisson.

Le coprésident (M. McCleave): Terre-Neuve connaît une situation semblable.

M. Levelton: Il existe une entente semblable pour Terre-Neuve. Cette province a le *Newfoundland Fisheries Loan Board* qui octroie des prêts en matière de pêche, et elle a également une direction qui s'occupe de la mise en valeur des pêches. Cependant, elle ne détient aucun pouvoir en matière de contrôle ou de gestion des pêches, dans le sens où nous l'entendons.

M. Eglington: Le sénateur Godfrey veut faire remarquer qu'il est possible pour une province d'être pour ainsi dire le propriétaire de ses ressources, ce qui n'est pas le cas pour ces provinces à l'Est du Québec.

M. Sponagle: C'est exact.

Le coprésident (M. McCleave): Vous nous parlez bel et bien en termes juridiques, monsieur Sponagle. Je vous remercie.

Y a-t-il d'autres questions au sujet de la rédaction des règlements? Sinon, nous passons au DORS 76-544, Règlement d'aide pour les bateaux de pêche, règlement adopté aux termes de la Loi sur le développement de la pêche. Tout d'abord,

[Text]

ment Act. First, our commentary, Mr. Eglington, of March 21, 1977. That has I think already been printed. Has it not?

Mr. Eglington: That is correct.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It has been printed but it is appended to the material sent to the Committee members this morning.

Now some perhaps legal questions are raised but presumably since Mr. Eglington has sent you a letter, Mr. Levelton, of May 16, you might be armed to answer point *a*, the concept of "domicile".

Mr. Levelton: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Sponagle has looked extensively into this subject and he will be glad to give a reply.

Mr. Sponagle: Mr. Chairman, I know the Committee is aware of the correspondence that I have been conducting with Mr. Eglington on this matter of domicile. I checked again, both with Alberta and with the people who administer, or were responsible for the drafting of, this particular SOR, and find that the content or the intent which they intended to convey was that "domicile" was a permanent residence. I do not think I can say anything more on that particular item. We would not be upset if the word "domicile" was changed to "permanent residence", both our department and the Province of Alberta. Thank you.

Mr. Eglington: That, I think, Mr. Chairman, disposes of that point.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. Number *b* then.

Mr. Levelton: Yes, Mr. Chairman, if you wish, I will reply to that.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Please.

Mr. Levelton: This section has been so designed as to restrict the use of official vessel subsidy to what we would term bona fide fishermen. We want the benefits from our vessel subsidy program to fall into the hands of those people who make their living, or the greater part of their living, from fishing, and it is for that reason that this section was so worded. In other words, we are really trying to exclude the so-called moonlighters, which is a term commonly used, from benefiting from the provisions of this program.

Miss Mayrand: Well, why not put it as a condition, then, under 3 or 4?

Mr. Sponagle: If I may, Mr. Chairman?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Please.

Mr. Sponagle: I believe it was to give the Minister some discretion in intent rather than as a specific condition of licence to determine who is eligible for the assistance provided. I might state that this is one of the few fisheries regulations which I did not draft, but I did check as late as this morning on this point with the people who were concerned and the only intent that I could gather was to provide the Minister with some discretion on who he made an agreement with in this case.

[Translation]

monsieur Eglington, il y a notre commentaire sur la question, en date du 21 mars 1977, qui a déjà été imprimé, n'est-ce pas?

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (M. McCleave): Le commentaire a déjà été imprimé mais est annexé aux documents qui ont été envoyés aux membres du comité ce matin.

Des questions juridiques y sont discutées, et puisque M. Eglington vous a envoyé une lettre en date du 16 mai, monsieur Levelton, vous pourriez peut-être répondre au point numéro *a*) concernant le concept du domicile.

M. Levelton: Je vous remercie, monsieur le président. M. Sponagle a étudié cette question en grand détail et va vous donner la réponse.

M. Sponagle: Monsieur le président, je sais que le comité est au courant de l'échange de correspondance que j'ai eue avec M. Eglington sur la question du domicile. J'ai vérifié à nouveau, à la fois avec l'Alberta et avec les personnes qui appliquent ce règlement ou qui ont été responsables de sa rédaction. A leur point de vue, le terme domicile signifie résidence permanente. Je ne crois pas pouvoir dire quoi que ce soit de plus sur cette question. A la fois notre ministère et la province de l'Alberta ne verraient aucune objection à remplacer le mot domicile par résidence permanente. Je vous remercie.

M. Eglington: Cela répond à cette question.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Passons au point numéro *b*).

M. Levelton: Monsieur le président, si vous le permettez, j'aimerais répondre à cette question.

Le coprésident (M. McCleave): Je vous en prie.

M. Levelton: Cet article a pour but de réserver les subventions officielles pour construire, modifier ou transformer un bateau, aux pêcheurs que l'on considère comme pêcheurs véritables. Il s'agit là des personnes pour lesquelles la pêche est le moyen unique ou principal de subsistance et c'est pour cette raison que cet article a été libellé de la sorte. En d'autres termes, nous essayons véritablement d'empêcher les personnes pour lesquelles la pêche ne représenterait qu'un cumul d'emplois, de se prévaloir de tels avantages.

Mlle Mayrand: Pourquoi alors n'inscrit-on pas cela aux termes de l'article 3 ou 4 du règlement comme condition?

M. Sponagle: Me permettez-vous d'intervenir?

Le coprésident (M. McCleave): Je vous en prie.

M. Sponagle: Cela a pour but de donner une certaine discrétion au ministre, pour que celui-ci puisse déterminer qui a droit à l'aide prévue. Je devrais signaler qu'il s'agit là d'un des rares règlements en matière de pêche que je n'ai pas rédigés moi-même, mais j'ai vérifié ce matin même cette question les personnes concernées. Comme je vous l'ai dit, le but est de permettre une certaine discrétion au ministre qui pourra décider avec qui il conclut une entente à cet égard.

[Texte]

Mr. Eglington: Would it be the intent that the discretion would extend to enter into an agreement with somebody who, up to that point, had not been a bona fide fisherman but he was about to enter the fishery on a permanent basis?

Mr. Sponagle: Yes, it could extend to that extent but not necessarily so, Mr. Chairman.

• 1120

Mr. Eglington: Of course, if the intent was to confine these entering into agreements to those who were legitimate or bona fide fishermen, it would not be terribly difficult to put that in the regulation. It would, of course, be more difficult to put in the degree to which "bona fide fishermen" were those who were to become bona fide fishermen.

Mr. Levelton: Yes, it is quite possible to do that, I think. It would in that case, I think, give us a somewhat clearer guideline under which to operate.

Mr. Eglington: I think it is the vagueness of discretions that the Committee in the past has criticized, not the actual existence of the discretion itself, which is a matter of policy.

Mr. Chairman, might I ask **Mr. Levelton** at this point: would the department consider redrawing the regulation to make the matter a little more explicit?

Mr. Levelton: I think, Mr. Chairman, I will have a discussion with our Minister about it and find out his views on the subject. It centres on ministerial policy, departmental policy; so I will undertake to have a discussion with him and determine it with him, which we will convey to you.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you.

Now, we turn to the point raised in Mr. Eglington's letter at the top of page 2, point no. 2—Northwest Atlantic Fishery Regulations and amendments thereto.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Do you have any comment, first of all, on what Mr. Eglington has written to you?

Mr. Levelton: Yes. Mr. Chairman, item 2 deals with the drafting of new regulations under a new convention for the Northwest Atlantic fisheries. The current commission, the International Commission for the Northwest Atlantic Fisheries, is undergoing substantial change. With the extension of jurisdictions around the world, and especially the extension of jurisdictions in Canada and the United States, where the provisions of the convention apply, obviously there has to be a new international arrangement. That new international arrangement will not in future cover waters from near to our coast to the far-off shore but will deal with the waters lying outside of 200 miles.

There was an initial meeting in Ottawa of all of the current contracting parties of ICNAF in March to discuss what they loosely termed the format and the terms of reference of the son of ICNAF—a new convention. There will be a further meeting on this subject in Ottawa next month and it is anticipated that the framework of a new convention will have been drafted by

[Traduction]

M. Eglington: Une telle discrétion permettrait-elle au ministre de conclure une telle entente avec une personne qui, si elle n'a pas été jusqu'à alors un pêcheur véritable, l'intention de le devenir?

M. Sponagle: Cela se pourrait, mais ce n'est pas nécessairement le cas.

M. Eglington: Si ce règlement était destiné à limiter ce genre d'accord aux pêcheurs légitimes ou de bonne foi, il ne serait pas tellement difficile à appliquer. Cependant, le problème serait de déterminer le degré de bonne foi que doivent avoir ces pêcheurs pour pouvoir conclure de tels accords.

M. Levelton: Je pense qu'il est fort possible de le faire. À mon avis, cela nous permettrait d'avoir une idée plus précise de la portée du règlement.

M. Eglington: C'est justement le caractère vague des pouvoirs discrétionnaires accordés par ces règlements que le Comité a critiqué dans le passé, et non pas l'existence même de ces pouvoirs discrétionnaires.

Monsieur le président, j'aimerais demander à M. Levelton si son ministère a l'intention de rédiger à nouveau ce règlement afin de le rendre plus explicite.

M. Levelton: Monsieur le président, j'en parlerai à mon ministre pour savoir ce qu'il en pense. Étant donné que cela relève de la politique du ministère, je m'engage à en discuter avec lui et à vous en tenir informé.

Le coprésident (M. McCleave): Merci.

Nous allons maintenant passer au problème soulevé dans la lettre de M. Eglington et qui se trouve en haut de la page 2, paragraphe n° 2... Règlement sur les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest, modifications.

Le coprésident (M. McCleave): Avez-vous des commentaires à faire sur ce que M. Eglington vous a écrit?

M. Levelton: Oui. Il s'agit ici du problème de l'élaboration des nouveaux règlements dans le cadre d'une nouvelle convention sur les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest. La Commission actuelle, c'est-à-dire la Commission internationale des pêcheries de l'Atlantique nord-ouest, fait l'objet de modifications profondes. Étant donné que les différents pays côtiers élargissent leur juridiction, et c'est notamment le cas du Canada et des États-Unis, il faut absolument conclure un nouvel accord international. Ce nouvel accord international ne portera que sur les eaux situées à plus de 200 milles de nos côtes.

Une première réunion a eu lieu à Ottawa entre les différentes parties intéressées de la CIPAN, en mars dernier, pour discuter de la forme et du mandat que revêtira le successeur de la CIPAN, c'est-à-dire suite à un nouvel accord international. Une autre réunion aura lieu à ce sujet à Ottawa, le mois prochain, et nous espérons qu'un projet de convention pourra

[Text]

late fall for presentation to the contracting governments, and that at that time, their agreement or otherwise will be sought.

It is difficult to say when the required number of "yeses" as opposed to the number of "noes" will be received because there is rather a long period of time—I think usually about 12 months—given in this type of arrangement. So it is hard to say when the new convention will be ratified but we hope that it will be ratified some time early in the coming year by the required number of participants.

Following that, then, presumably, there would have to be new legislation in Canada to cover off the provisions of the new convention, to embody them into law. So I suppose they are looking for some time early next year for ratification and then the start of the process of embodying it into law in Canada. Of course, if it involves amendment of the existing act, then there is a question of getting it on the calendar of Parliament.

Mr. Sponagle: Mr. Chairman . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes.

Mr. Sponagle: . . . if I may expand on that. In dealing with the regulations themselves, I would like to make the commitment that if it is in any way possible, I intend to rewrite the existing regulations within the next twelve months. I find it very difficult to set down and do a complete set of regulations because of my many duties. However, that is the problem that I have to take up with my superior officers in order to give me some help.

• 1125

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Maybe they will help you by hiring a lawyer, Mr. Sponagle, but you seem to do very well without.

All right. Are there any further questions arising out of the Northwest Atlantic Fishery Regulations? If not, and before I move on to the next question, we will welcome Mr. Fleming.

The next item is the department guidelines and instructions under Section 5 of the Fisheries Act as referred to, and notation No. 3 in Mr. Eglington's letter.

Mr. Levelton: Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Please.

Mr. Levelton: Any guidelines under Section 5 which have been issued are notably lacking. The act itself quite clearly defines the powers of fishery officers, and the only instruction that has been issued is one which, in effect, lessens the powers given officers under the act. That deals with a section in the act having to do with breaking and entering to search a premises or a vessel or a private residence where an offence is deemed to have been committed or where there may be goods or fish or nets stored, perhaps in contravention of the act. While the act gives officers the full authority to conduct these searches without warrants, we have instructed that, in the case

[Translation]

être présenté à la fin de l'automne aux différents gouvernements intéressés qui, à ce moment-là, feront part de leur accord ou de leur opposition.

Il est difficile de dire exactement quand ce vote aura lieu étant donné que le délai est généralement de 12 mois pour ce genre d'accord. Il est difficile de dire quand exactement la nouvelle convention sera ratifiée mais nous espérons qu'elle le sera d'ici le début de l'année prochaine.

Il faudra également qu'une nouvelle loi soit adoptée au Canada pour entériner les dispositions de cette nouvelle convention. On prévoit donc que la ratification de cette convention aura lieu au début de l'année prochaine et qu'elle sera suivie par l'adoption d'une mesure législative par le Parlement du Canada. Bien sûr, si cela nécessite une modification à la loi actuelle, il faudra l'inscrire au programme législatif du Parlement.

M. Sponagle: Monsieur le président . . .

Le coprésident (M. McCleave): Oui.

M. Sponagle: J'aimerais ajouter quelque chose. Je suis prêt à vous faire la promesse de rédiger à nouveau les règlements actuels, dans la mesure du possible, d'ici 12 mois. Cependant, il m'est extrêmement difficile de rédiger l'ensemble des règlements étant donné que j'ai beaucoup d'autres fonctions. Voilà le problème auquel je me heurte vis-à-vis de mes supérieurs.

Le coprésident (M. McCleave): Ils vous aideront peut-être, monsieur Sponagle, en embauchant un avocat, mais vous avez l'air de vous débrouiller fort bien tout seul.

Avez-vous d'autres questions au sujet du règlement sur les pêcheries de l'Atlantique-nord-ouest? Dans ce cas, nous allons passer à la question suivante et souhaiter en même temps la bienvenue à M. Fleming.

La question suivante porte sur les directives du ministère et instructions émises en vertu de l'article 5 de la Loi sur les pêcheries; il s'agit du paragraphe 3 de la lettre de M. Eglington.

M. Levelton: Monsieur le président.

Le coprésident (M. McCleave): Je vous en prie.

M. Levelton: Aucune directive n'a été émise en vertu de l'article 5. La loi définit clairement les pouvoirs des fonctionnaires du ministère et la seule instruction qui ait été émise à ce sujet consiste à limiter les pouvoirs accordés à ces fonctionnaires par la loi. En effet, un article de la loi leur permet de perquisitionner un lieu, un domicile privé ou un bateau où un délit est réputé avoir été commis ou si des marchandises, des poissons ou des filets y sont entreposés en contravention de la loi. Celle-ci donne donc aux fonctionnaires le pouvoir de perquisitionner sans mandat, mais nous avons émis une directive les obligeant d'être munis d'un mandat lorsqu'ils perquisitionnent une résidence privée.

[Texte]

of private residences, any search there must be conducted with a warrant, notwithstanding the authority given in the act.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): This seems like a humanitarian policy, but was there any special reason why it came about?

Mr. Levelton: Yes, Mr. Chairman, basically because I think most of us found it repugnant to enter any private home without some further authority behind us and our officers. It is just a question of intruding on a family and its private affairs. We felt that we were on much sounder grounds in obtaining a warrant, in spite of what the act says. Also, it perhaps tended to exert some control over officers who may be somewhat over-zealous in the application of their duties.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Probably saved their lives in certain cases. Mr. Eglington.

Mr. Eglington: Might I ask Mr. Levelton whether the guidelines or manuals or departmental memos that we referred to in our meeting of March 15 are not regarded as instructions under the terms of Section 5, whether they are regarded as having binding effect? I am talking in particular in this instance about the guidelines that we were told existed governing the appellate procedure in respect of if a gentleman lost his fishing licence.

Mr. Levelton: I see, yes. Of course, there are what I would call administrative guidelines put out from time to time by Ottawa headquarters and the various regional directors concerned, dealing with administrative procedures and implementation of ministerial or departmental policy. There have been instructions issued, for example, with respect to the formation of committees to hear appeals where licences have been denied or taken away from individuals for various offences. Those types of instructions have been issued.

Mr. Eglington: And you would not regard those instructions within Section 5?

Mr. Sponagle: Mr. Chairman, only as they refer to the duties part of that section rather than the powers of that section.

Mr. Eglington: Now to the extent that the guidelines exist, the Minister's guidelines exist—and I understand from our previous conversations that they do not exist in a book, such as this, they are in a generalized form—is it possible to make any estimate of the number of them that do directly affect fishermen? Obviously the appellant committee or the appellant procedure does, but are there any others?

• 1130

Mr. Sponagle: Mr. Chairman, I think that any directive we put out on how a fishery officer conducts his business or his duties affects fishermen to some extent, even if it is only an administrative process on the issuing of a licence, what fee he shall collect for it—well, those are set out in the regulations.

Yes, I would have to agree with learned counsel that the parts that affect fishermen would be very wide. As to the

[Traduction]

Le coprésident (M. McCleave): Cette directive me paraît émaner de motifs très humanitaires, mais aviez-vous d'autres raisons?

M. Levelton: Monsieur le président, beaucoup d'entre nous trouvions répugnant de perquisitionner un domicile privé sans être investis d'un mandat officiel. En effet, il s'agit pratiquement d'une intrusion dans la vie familiale et les affaires privées. Nous avons jugé bon de rendre le mandat de perquisition obligatoire, malgré les dispositions de la loi. Cela nous permet également d'exercer un certain contrôle sur les fonctionnaires qui se montreraient trop zélés dans l'exécution de leurs fonctions.

Le coprésident (M. McCleave): Cela leur a peut-être sauvé la vie dans certains cas. Monsieur Eglington.

M. Eglington: J'aimerais savoir, de la bouche de M. Levelton, si les directives, manuelles ou notes de service ministériels dont nous avons parlé lors de notre réunion du 15 mars dernier sont réputées avoir force de loi, conformément à l'article 5? Je fais particulièrement allusion aux directives régissant la procédure d'appel lorsqu'un pêcheur se voit privé de son permis de pêche.

M. Levelton: Je comprends. Certes, des directives administratives sont émises de temps à autre par l'administration centrale à Ottawa et par les différents directeurs régionaux; il s'agit de directives portant sur les procédures administratives et l'application d'une politique ministérielle. Des instructions ont été émises, par exemple, pour la création de comités chargés d'étudier les appels interjetés par les pêcheurs à qui ont avait suspendu ou annulé le permis.

M. Eglington: Selon vous, ces instructions ne relèvent pas de l'article 5?

M. Sponagle: Monsieur le président, uniquement dans la mesure où elles portent sur les fonctions et non pas sur les pouvoirs décrits dans cet article.

M. Eglington: Étant donné que ces directives existent, même si elles ne sont pas rassemblées dans un recueil officiel, serait-il possible de connaître le nombre approximatif de celles qui affectent directement les pêcheurs? Les procédures d'appel touchent évidemment directement les pêcheurs mais qu'en est-il des autres directives?

M. Sponagle: Monsieur le président, toutes les directives concernant la manière selon laquelle le fonctionnaire des pêches doit s'acquitter de ses fonctions touchent plus ou moins les pêcheurs, même s'il ne s'agit que de directives administratives portant par exemple sur l'octroi d'un permis, les droits à verser, etc. . . . d'ailleurs on les trouve dans les règlements.

Je suis donc d'accord avec le conseiller juridique pour dire que les dispositions de nos directives affectant les pêcheurs

[Text]

number of them, I am afraid I would not be able to give you any idea at all because, as Mr. Levelton stated, these are sometimes issued at the regional level and we do not even see them in Ottawa.

I had attempted to search out copies of these types of things to table before you here today and so far I have been unable to come up with any. However, I hope to get some copies of this type of thing from the region to give you an idea of the operating procedures of these.

Mr. Eglington: Well, are the administrative directions or instructions issued from headquarters in Ottawa made public, and are the ones that are issued by the regional offices made public within the region affected?

Mr. Sponagle: Only if they affect the fishing operations of the public fishermen, or the commercial fishermen or the private fishermen. Such things as the variation orders, or the variation notices, which are issued by a regional director under the authority granted in certain regulations, these must be published to conform with the Statutory Instruments Act.

Mr. Eglington: So those ones are regarded as statutory instruments, the closing orders.

Mr. Sponagle: Yes, although now we have tended, Mr. Chairman, to use the word "notices" rather than "orders" because of the connotation that an order must be examined and passed by the Privy Council rather than something that is printed in the paper.

Mr. Eglington: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you.

Point number four in the Eglington letter, the appellate procedures on cancellation and suspension of licences.

Mr. Sponagle: Mr. Chairman, I see no great difficulty with this. Possibly, as pointed out by the counsel for the Committee, it should have been done previously. I think all of our regulations in which that provision is attached thereto could be amended to include a very simple provision that the person who is affected by a specific section shall be notified in writing within a given number of days and that he has the right of appeal to the Minister.

Mr. Béchard: Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Béchard.

Mr. Béchard: Before the appeal, I would like to know from Mr. Levelton how a licence is cancelled. What is the procedure? Let us say, if a lobster fisherman, for instance, is caught with lobster under the allowed limit, will you cancel his licence immediately or advise him not to do that?

Mr. Levelton: Mr. Chairman, first of all, no steps are ever taken to suspend or cancel a licence until after the man has appeared in court and been found guilty. If he is found not guilty, of course, there is no action taken. If he is found guilty, then there may be a recommendation to the Minister to cancel his licence for a given period of time.

[Translation]

sont très nombreuses. Cependant, il me serait impossible de vous donner le nombre exact de ces directives car, comme vous l'a dit M. Levelton, un certain nombre d'entre elles sont émises au niveau régional et nous ne les voyons même pas à Ottawa.

J'ai essayé d'apporter aujourd'hui des exemplaires de ces directives mais, jusqu'à présent, je n'ai pas réussi à en trouver un. Cependant, j'espère que je pourrais vous faire parvenir un exemplaire de ces directives régionales afin de vous donner une idée plus précise de nos procédures.

M. Eglington: Les directives administratives ou les instructions émises par l'administration centrale à Ottawa sont-elles rendues publiques, de même que celles qui sont émises par les bureaux régionaux?

M. Sponagle: Uniquement lorsqu'elles affectent les activités des pêcheurs, qu'il s'agisse de pêcheurs commerciaux ou de pêcheurs sportifs. Les ordonnances ou avis de variations, qui sont émis par un directeur régional, doivent être publiés conformément à la Loi sur les textes réglementaires.

M. Eglington: Ainsi les ordonnances de fermeture sont considérées comme des textes réglementaires.

M. Sponagle: Oui, mais nous préférons le terme «avis» à «ordonnance» car l'ordonnance doit être examinée et adoptée par le conseil privé.

M. Eglington: Merci.

Le coprésident (M. McCleave): Merci.

Nous passons maintenant au quatrième paragraphe de la lettre de M. Eglington qui porte sur les procédures d'appel en cas d'annulation ou de suppression de permis.

M. Sponagle: Monsieur le président, ceci ne pose pas beaucoup de problèmes. Certes, comme l'a fait remarquer le conseiller juridique du Comité, cela aurait dû être fait avant. Je pense que tous nos règlements contenant cette disposition pourront être modifiés pour indiquer que celui qui est touché par un article spécifique en sera averti par écrit, dans un certain délai, et aura le droit d'interjeter appel auprès du ministre.

M. Béchard: Monsieur le président.

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Béchard.

M. Béchard: Avant de passer à la procédure d'appel, j'aimerais que M. Levelton m'explique comment on annule un permis. Quelle est la procédure employée? Par exemple, si un pêcheur de homard se fait prendre avec une quantité de homard supérieure à la limite prescrite, lui annulez-vous son permis immédiatement ou bien lui donnez-vous simplement un avertissement?

M. Levelton: Monsieur le président, aucune mesure visant à la suspension ou à l'annulation d'un permis n'est prise tant que le pêcheur n'a pas comparu devant un tribunal et n'a pas été jugé coupable. S'il est jugé non coupable, il est évident que nous ne prenons aucune mesure. Par contre, s'il est jugé

[Texte]

If the Minister agrees, the individual concerned is notified in writing that his licence will in all likelihood be suspended, but he is given a rather lengthy period of time in which to respond giving justification as to why his licence should not be suspended.

So there is a well-defined procedure laid down for people caught in this type of arrangement. And even after the Minister decides, "Yes, I am going to suspend the licence," he is quite willing to hear further appeals on the subject from the individual. That has happened in many cases.

• 1135

Mr. Béchard: But they do not sue him for the first offence. Let us say, take the example I just gave you. They do not bring him before the court just because he was caught with a few lobsters over the followed length.

Mr. Sponagle: It depends on the severity of the offence. He could be suspended for a first offence if it involved fishing out of season in which he would have, perhaps, 50 or 60 pounds of lobsters. If it involved having four or five lobsters intermixed in a catch of, say, 100 pounds of legal-sized lobsters, no, there would be no recommendation for a suspension in that case.

Mr. Béchard: Thank you very much, sir.

Senator Riley: Mr. Chairman, that does not answer Mr. Béchard's question. I think what he said was: do you bring a man to court over a first offence?

Mr. Béchard: He said no.

Senator Riley: No, he said "suspension", he said they do not suspend them, if there are only a few.

Mr. Sponagle: It is quite possible. Enforcement officers, as do police officers, have some discretion in the application of the law. They take into account such things as weather, whether a man is alone in the boat at the time, and whether lobsters are intermixed with his illegal-sized lobsters. If they are separated and hidden in the boat and we find them, we feel that is a clear intent to commit an infraction and a prosecution will be entered against him. Otherwise, if there are only a small number of lobsters involved, the discretion as to whether to enter a prosecution in the initial instance is left with the officer concerned, subject to the approval of his superior officer.

M. Béchard: Comme le disait M. Levelton tout à l'heure, tout dépendra du zèle du garde-pêche. Cela dépendra du zèle de l'officier du garde-pêche, aussi. S'il est trop zélé, à la première offense il va l'amener devant les tribunaux. Mais s'il est conciliant un peu et s'il est plus humain, il va l'avertir, tout simplement.

Très bien. Merci monsieur.

[Traduction]

coupable, nous pouvons recommander au ministre d'annuler son permis pendant un certain temps.

Si le ministre est d'accord, le pêcheur concerné est averti par écrit que son permis sera probablement suspendu mais qu'il dispose d'un délai assez long pour plaider sa cause.

Donc, il existe une procédure bien définie pour régler ces cas-là. Même si le ministre accepte la suspension du permis, le pêcheur concerné peut encore interjeter appel sur le même sujet. Ceci s'est déjà produit très souvent.

M. Béchard: Mais on ne le poursuit pas pour le premier délit. Reprenons l'exemple que je vous ai donné. Vous n'allez pas poursuivre ce pêcheur devant un tribunal simplement parce qu'il a pêché quelques homards en trop.

M. Sponagle: Tout dépend de la gravité du délit. Son permis peut être suspendu dès le premier délit si le pêcheur en question a exercé son activité hors saison et qu'il a pêché par exemple 50 ou 60 livres de homard. S'il n'a pêché que 4 ou 5 homards de trop et que sa prise est de 100 livres de homards de taille normale, nous ne recommanderons pas la suspension de son permis.

M. Béchard: Merci beaucoup.

Le sénateur Riley: Monsieur le président, je ne pense pas que cela soit une réponse à la question de M. Béchard. En effet, il voulait savoir si vous traîniez un pêcheur en tribunal dès le premier délit?

M. Béchard: Il a répondu que non.

Le sénateur Riley: Non, il a simplement dit qu'il y avait très peu de cas de suspension.

M. Sponagle: Cela est fort possible. Les agents d'exécution de la loi, tout comme les agents de police, disposent d'une certaine latitude dans l'exécution de la loi. Ainsi ils tiennent compte de la météorologie, et ils essaient de savoir si le pêcheur était seul dans son bateau à ce moment-là et si les homards pêchés en trop sont de taille légale ou non. S'ils constatent que ces homards pêchés en trop sont dissimulés dans le fond du bateau, il y a preuve manifeste que le pêcheur avait l'intention de commettre une infraction et, dans ce cas-là, des poursuites sont intentées contre lui. Par contre, si le délit est mineur, c'est-à-dire s'il n'a pêché que quelques homards de trop, c'est alors à l'agent d'exécution de la loi, avec l'approbation de son supérieur, de décider d'intenter ou non des poursuites.

Mr. Béchard: As Mr. Levelton said earlier, everything depends on the zeal of the officer. If he is overzealous, he will sue the fisherman for the first offence but if he is lenient, he will be more humane and he will just warn him.

Thank you, Mr. Levelton.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you, Mr. Béchard. Did you wish to reply to Mr. Béchard's comments?

Mr. Levelton: Yes, Mr. Chairman, if I may.

Mr. Béchard, of course there are officers who are more zealous than others in enforcing the law, and if we do find someone who is being exceedingly zealous and we find a number of petty cases coming up in front of the courts with a large number of dismissals in that type of case, we will instruct the officer to change his ways. On the other hand, if we find someone who is, perhaps, slacking on the job, he will also be instructed to mend his ways. So it works both ways, I think.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Eglington.

Mr. Eglington: Mr. Chairman, I would like to ask the two witnesses whether they would say something about the distinction between a suspension and a cancellation, that is to say, when the department proceeds by way of suspension and when it proceeds by cancellation. I think this should go on the record.

Mr. Sponagle: Yes, Mr. Chairman. The two terms, as we define them within our policy, are not interchangeable. Most fishing licences are issued for a specific season or for a specific year. In other words, they are either annual or seasonal licences. If the decision is to take that licence away at that time because of an infraction, that would be a suspension. What very often happens, especially in our lobster fishing seasons, is that by the time the man has been before the court and the appeal period has expired before any action is taken, the lobster season is over and he has no licence, so we cancel his licence for a certain period of time next season. This is the sense in which we use the words "suspension" and "cancellation."

Mr. Eglington: So cancellation is not actually the elimination of an existing right, it is an announcement of intention not to grant the same right for the next season.

• 1140

Mr. Sponagle: Or for a specific period of time.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you. Item number 5 in the Eglington letter deals with SOR/77-63, Northwest Atlantic Fishery Regulations, and the question as to construction and also as to whether there would be a guarantee as to no retroactivity.

Mr. Levelton: Mr. Chairman, perhaps I should just say a brief word on the complexity of management of fisheries, control of fisheries. The stocks of fish on the Atlantic coast of Canada—I am referring to the ocean fishes now, the bottom fishes and then the pelagic fishes such as cod and mackerel and the like, not to salmon and that sort of species—are in a seriously depressed state. Because of this, it has been found necessary to place fairly heavy restrictions on our own domestic fishing operations on the Atlantic coast, especially those off shore.

[Translation]

Le coprésident (M. McCleave): Merci, monsieur Béchard. Voulez-vous répondre au commentaire de M. Béchard?

M. Levelton: Volontiers, avec votre permission.

Monsieur Béchard, il est évident que certains agents sont plus zélés que d'autres dans l'exécution de leurs fonctions, mais si nous constatons que l'un d'entre eux est trop zélé et qu'il intente trop de poursuites donnant lieu à un nombre élevé de non-lieux, nous demandons alors à cet agent de modifier son attitude. Par contre, si nous constatons qu'un autre agent est un peu trop indulgent et qu'il laisse trop faire les choses, nous lui recommandons d'être un peu plus sévère. Cela marche dans les deux sens.

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Eglington.

M. Eglington: Monsieur le président, j'aimerais que les deux témoins fassent la distinction entre suspension et annulation: quand le ministère procède-t-il à la suspension du permis et quand procède-t-il à l'annulation? Je pense que cela devrait être consigné.

M. Sponagle: Ces deux termes, comme nous les définissons dans notre politique, ne sont pas interchangeables. La plupart des permis de pêche sont émis pour une saison précise ou pour une année précise. En d'autres termes, il s'agit de permis annuels ou saisonniers. Si on décide de retirer le permis de celui qui a commis une infraction, il s'agit alors d'une suspension. Il arrive souvent, surtout pour la pêche au homard, que, pour prendre des mesures, il faille attendre que le pêcheur ait comparu devant le tribunal, et que la période d'appel soit écoulée; or, une fois que ce délai est passé, la saison de pêche du homard est généralement terminée et le pêcheur se retrouve sans permis; nous annulons donc le permis pendant une certaine période la saison suivante. c'est la différence que nous faisons entre suspension et annulation.

M. Eglington: Donc, l'annulation du permis ne consiste pas à supprimer un droit mais plutôt à annoncer la suppression de l'exercice de ce droit pendant la saison suivante.

M. Sponagle: Ou pendant une certaine période de temps.

Le coprésident (M. McCleave): Je vous remercie. L'article 5 dans la lettre du M. Eglington se rapporte au DORS/77-63, Règlement sur les pêcheries de l'Atlantique Nord-Ouest—Modification. Cela soulève la question de la construction et également de la garantie que la modification n'est pas rétroactive.

M. Levelton: Monsieur le président, je devrais peut-être vous parler très brièvement de la complexité de la gestion des pêches et de leur contrôle. Les espèces de poisson de la côte Atlantique se trouvent dans une situation précaire; je parle ici de poissons de mer, poissons de fond et de grand fond comme la morue et le maquereau, etc., et non du saumon. Étant donné cette situation, nous avons dû imposer des restrictions très grande à nos opérations de pêche dans l'Atlantique et particulièrement au large des côtes.

[Texte]

We can start a cod season, for example, knowing we have a given quota or that we intend to fish for a given period of time and then we find during the course of the fishery that the situation has changed and that we have to, on very short notice, close the fishery. This authority to close the fishery or in essence then to vary the season is vested in our Regional Directors General. In order to give them that authority, we have to have a season to vary so in the regulations we specify seasons, say, for fishing cod or whatever species it might be and the Regional Director General then takes the appropriate authority under the appropriate section.

There was no intent here to apply retroactivity. It was merely to establish a season and, in establishing that season, to give the Regional Director General the authority to vary that season if that need arises.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Eglington.

Mr. Eglington: May I ask, in respect of Section 13.4 (1) how a fishing seasons is established? There seems to be a complete ban on fishing in a particular fashion during the whole year, during the period of January 1 to December 31 in a year. I think the Committee's queries originally were two. First of all, why was there simply not a ban on fishing using a vessel of more than 100 feet in over-all length equipped with an autotrawl and, secondly, was there any possibility that somebody who had so fished in the period January 1 to January 6 and then from the period January 6 to January 26 could be prosecuted?

Mr. Sponagle: Mr. Chairman, in reply to Counsel's question, in this instance the regulation applied to a small area, well a relatively large area really, the Gulf of St. Lawrence, in which we could not permit very large vessels to fish because it would have taken all the quota or the total allowable catch that we ever saw from that stock and, therefore, we prohibited vessels of more than 100 feet in length from fishing during that entire period.

Mr. Eglington: That is during the whole year?

Mr. Sponagle: Yes.

Mr. Eglington: And the regulation reads:

During the period January 1 to December 31 in any year.

So why not simply prohibit the fishing, full stop? Why specify a period which is actually indefinite?

Mr. Sponagle: Mr. Chairman, for the same reason that Mr. Levelton has noted: if at any time during the year the decision was made or the stock assessments that are ongoing all the time indicated that heavier pressure could be applied to that, then, instead of having to come to Ottawa for a new regulation, the Regional Director could change that date and say, okay, they are allowed in there for the period, say, September 1 to the end of December.

Mr. Eglington: I see. So what you have done in fact is set a closed season, being the whole year, and the Regional Director can then come and reduce the period of closure.

Mr. Sponagle: Right.

Mr. Eglington: I see.

[Traduction]

Nous établissons les contingents, nous permettons de pêcher pendant une certaine période, mais une fois la saison entamée, il est possible que nous devions interdire la pêche à très brève échéance. Ce sont les directeurs généraux de différentes régions qui détiennent le pouvoir le fermer la pêche ou de modifier la saison de pêche. Les règlements prévoient des saisons différentes pour les différents poissons et ce sont les directeurs généraux qui imposent celles-ci aux termes de l'article pertinent du Règlement.

Notre intention n'est pas du tout de prévoir la rétroactivité, mais d'établir une saison tout en donnant aux directeurs généraux régionaux le pouvoir de modifier celle-ci au besoin.

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Eglington.

M. Eglington: Comment établit-on la période de pêche aux termes de l'article 13.4 (1)? Il semble que l'on interdise complètement une certaine sorte de pêche au cours de toute l'année, du premier janvier au 31 décembre. Le Comité en fait se posait deux questions: premièrement, pourquoi n'a-t-on pas simplement interdit la pêche à tout navire de plus de 100 pieds de long équipé d'un chalutier et, deuxièmement, se pourrait-il que les personnes ayant pêché de la sorte au cours de la période du premier au 6 janvier et du 6 au 26 janvier fassent l'objet de poursuites?

M. Sponagle: Monsieur le président, pour répondre à la question du conseiller juridique, dans ce cas particulier, le règlement s'appliquait à une région assez importante, le golfe du Saint-Laurent, dans laquelle nous ne pouvions pas permettre à de grands navires de pêcher; en effet, ceci aurait pris tout le contingent; c'est la raison pour laquelle nous avons interdit aux navires de plus de 100 pieds de long de pêcher au cours de toute cette période.

M. Eglington: Au cours de toute l'année?

M. Sponagle: Oui.

M. Eglington: Le règlement précise:

Du premier janvier au 31 décembre de chaque année.

Pourquoi alors ne pas tout simplement empêcher la pêche? Pourquoi spécifier une période indéfinie?

M. Sponagle: Monsieur le président, pour la raison mentionnée par M. Levelton: si la situation des espèces de poisson indiquait qu'une pêche plus intensive pouvait être faite, alors, sans avoir besoin de demander au gouvernement fédéral d'émettre un nouveau règlement, le directeur régional pourrait décider que la pêche est ouverte par exemple du premier septembre à la fin décembre.

M. Eglington: Je vois. Donc, vous avez fermé la pêche pour toute l'année et le directeur régional peut réduire cette période de fermeture, pour ainsi dire.

M. Sponagle: Oui.

M. Eglington: Je vois.

[Text]

Mr. Levelton: Then again, Mr. Chairman, I refer to the variation type of notice that I mentioned.

• 1145

Mr. Eglington: And I take it there is, however, no question of prosecuting anybody who did manage to infringe before January 26?

Mr. Sponagle: Never, to my knowledge, in Fisheries, has anyone been prosecuted, before either he was notified by registered letter of the specific Regulation or it has been printed in the *Canada Gazette*.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It sounds like a good practice and one to be commended. No. 6 is SOR/74-59, Northwest Atlantic Fishery Regulations, amendment. And more specifically the question raised by counsel is Section 16(4).

Mr. Eglington: Mr. Chairman, this delay may very well have been overtaken by Mr. Sponagle's commitment to revise the Regulations within the year.

Mr. Sponagle: Mr. Chairman, if I may respond to that. In Section 16(4) there was a provision that a judge had to obtain the consent of the protection officer before releasing a seized vessel or gear. It is also noted that the same provision applies in Section 6(6) of the Coastal Fisheries Protection Act and Section 7.(2) of the Pacific Salmon Fisheries Convention Act, two statutes of Canada. However, I do not know of any reason why it should be there and we are quite prepared to take that out of the Regulations. Possibly we will take it out of the Act when the Acts are opened again. Thank you.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you. On point No. 7 in the Eglington letter, SOR/75-525, Northwest Atlantic Fishery Regulations, perhaps the same answer applies, does it?

Mr. Sponagle: No, it is an entirely different kettle of fish, if I may use the terminology. Section 1.(1), which was put in there for a specific purpose, was drafted from Section 58(6) of the Fisheries Act and the authority contained in the Fisheries Act is a little broader than the one here. I think I should explain why it is not only necessary, but also vital, for the conservation of fish stocks. Without the authority to seize gear that is illegally set, we could completely destroy a stock of fish. I give you an example of a net that is set across the mouth of a salmon river. No one is going to claim that net, or to use Mr. Eglington's words, he would be a chump if he did, if a prosecution is going to result. Without the authority to take that net out and to seize it, the net would continue fishing indefinitely. The same thing applies in our lobster fishery with regard to lobsters.

On one occasion, when I happened to be working in Prince Edward Island, there was a very serious outbreak of illegal fishing during a closed season. At that time we were applying,

[Translation]

M. Levelton: Ici encore, je vous renvoie à l'avis de variation dont j'ai déjà parlé.

M. Eglington: Et je suppose alors qu'il n'est pas question de poursuivre quiconque qui aurait enfreint ce règlement avant le 26 janvier?

M. Sponagle: A ma connaissance, personne n'a été poursuivi avant d'avoir été informé par lettre recommandée du règlement précis ni avant que celui-ci n'ait été publié dans la *Gazette du Canada*.

Le coprésident (M. McCleave): Cela semble être une bonne façon de procéder. Passons maintenant au n° 6, DORS 74-59, Règlement sur les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest—modification, et plus particulièrement à la question soulevée par notre conseiller juridique ayant trait à l'article 16(4).

M. Eglington: Monsieur le président, la question pourrait peut-être ne plus avoir lieu de nous inquiéter étant donné que M. Sponagle s'est engagé à reviser les règlements au cours de l'année.

M. Sponagle: Monsieur le président, l'article 16(4) prévoit qu'un juge doit obtenir le consentement de l'agent de protection avant de relâcher un navire ou une pièce d'équipement saisis. On note également que la même disposition est prévue à l'article 6.(6) de la loi sur la protection des pêcheries côtières et à l'article 7.(2) de la loi sur la convention relative aux pêcheries de saumon du Pacifique, deux lois du gouvernement fédéral. Cependant, je ne vois aucune raison d'être à ces dispositions et nous sommes tout à fait prêts à les rayer des règlements. Et lorsque ces lois feront l'objet d'une refonte, nous pourrions peut-être enlever ces dispositions de la loi elle-même. Je vous remercie.

Le coprésident (M. McCleave): Je vous remercie. Passons maintenant au n° 7 de la lettre de M. Eglington, ayant trait au DORS 75-525, Règlement sur les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest—modification. Votre réponse vaut peut-être pour ce texte réglementaire également?

M. Sponagle: Non, il s'agit-là de quelque chose de tout à fait différent. L'article 1.(1) a été prévu dans un but précis et rédigé en tenant compte de l'article 58(6) de la loi sur les pêcheries. Le pouvoir prévu dans cette loi est plus grand que celui qui est prévu ici. Je crois que je devrais peut-être expliquer la raison pour laquelle il est non seulement nécessaire mais vital pour la conservation des espèces de poisson. Sans le pouvoir de saisir l'attirail de pêche installé illégalement, nous pourrions détruire complètement nos espèces. C'est le cas par exemple d'un filet tendu d'un bout à l'autre de l'embouchure d'une rivière où vient frayer le saumon. Personne évidemment ne réclamera ce filet comme sa propriété sauf les imbéciles, pour employer les termes de M. Eglington. Sans le pouvoir d'enlever ce filet et de le saisir, il pourra rester dans la rivière indéfiniment. La même chose s'applique aux pièges à homard.

Lorsque je travaillais à l'Île du Prince-Édouard, il y a eu pas mal de cas de pêche illégale. A cette époque nous punissions les pêcheurs en détruisant tout attirail de pêche installé illéga-

[Texte]

if you like, a punitive measure, by searching and destroying, illegally set gear. In this particular instance, we found a string of gear that when we hauled it, contained 117 traps and 1,056, lobsters illegally taken in those traps. Presumably that gear had already been hauled the night before by the fishermen concerned. Without the authority to seize that gear and make some disposition of it, we would be in very serious trouble in trying to conserve the resource.

I would point out very strongly that Section 1.(1) under the authority of Section 3(e) of the Northwest Atlantic Fisheries Convention Act, is not only necessary but vital to our operations.

Mr. Eglington: Mr. Chairman, the Committee never objected to seizure of the gear and equipment. The Committee's concern was directed to the question of forfeiture without a conviction for illegal use. The Committee I think is aware that the equivalent provision exists in Section 58(6) of the Fisheries Act, which was inserted in an amendment in 1960-61, the same amendment that drastically changed the enabling powers in Section 34 of the Fisheries Act to include the word "respecting" in practically every enabling power, and yet it was thought necessary to include what is now Section 58(6) to provide for the forfeiture with that conviction. It is a little difficult, therefore, to see how the authority to forfeit with that conviction can be drawn from the enabling power in the Northwest Atlantic Fisheries.

• 1150

Mr. Levelton: Mr. Chairman, if I may just say one word. We are talking here, I think, Mr. Chairman, about dealing with fishing gear illegally used by a person or persons unknown. It generally centres on the fact that we cannot establish the ownership of the fishing gear. As Mr. Sponagle said, if left there it continues to fish illegally, so we take it ashore. No owner in his right mind, or most of them anyway, would come to claim that gear, so the gear is on our hands. Obviously, we do not want to put the taxpayer to the expense of storing it and taking care of it, so under this section it is declared forfeited and we then put it up for sale—through Crown Assets Disposal Corporation, as a general rule—so the taxpayers reap some benefit from it.

Mr. Eglington: could I ask whether in the drafting of the new act following the new convention you would consider dealing with the matter by statute and putting the equivalent of Section 58(6) right into the new Northwest Atlantic fisheries Convention Act, so that the Crown will have provided for the forfeiture with that conviction?

Mr. Sponagle: Mr. Chairman, that is a very good idea, because anyone who looks at the Northwest Atlantic Fisheries Convention Act at the present time will note that there are no provisions whatever made within the act for seizure and forfeiture, merely authority for the Governor in Council to make such regulations. When the act is opened for the new convention, I would certainly push to have this in the act because it has more authority if granted by Parliament than by regulation.

[Traduction]

lement. Nous avons découvert 117 pièges à homards attachés l'un à l'autre et 1,056 homards pêchés illégalement. Les pêcheurs s'en étaient sans doute déjà servis la nuit précédente. Sans le pouvoir de saisir pareil attirail et de nous en débarrasser, nous aurions beaucoup de difficultés à conserver nos ressources.

Ainsi donc, il faut noter que l'article 1.(1) du règlement édicté aux termes de l'article 3(e) de la loi sur la Convention pour les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest est non seulement nécessaire mais vital à nos opérations.

M. Eglington: Monsieur le président, le comité ne s'est jamais opposé à la saisie de l'attirail de pêche, mais il s'est préoccupé de la question de la saisie sans condamnation dans les cas d'usage illégal. Le Comité n'ignore pas qu'une disposition équivalente existe dans l'article 58(6) de la Loi sur les pêcheries grâce à une modification introduite en 1960-1961, modification qui a par ailleurs changé radicalement les pouvoirs contenus dans l'article 34 de cette même loi; on a toutefois jugé nécessaire d'introduire dans l'article 58(6) la confiscation accompagnant cette condamnation. En conséquence, on voit mal comment le pouvoir de confiscation accompagnant cette condamnation peut être tiré du pouvoir habilitant dans la loi sur la Convention pour les pêcheries de l'Atlantique du nord-ouest.

M. Levelton: Permettez-moi d'ajouter un mot. Nous parlons ici d'un matériel de pêche illégalement utilisé par des inconnus. Généralement tout se ramène au fait qu'il est impossible de déterminer à qui appartient le matériel de pêche. Comme l'a dit M. Sponagle, nous le ramenons jusqu'au rivage afin de mettre fin à cette pêche illégale. Personne doué d'un minimum de bon sens ne songerait à réclamer ce matériel, qui nous reste par conséquent sur les bras. Naturellement, nous ne voulons pas en imposer au contribuable les frais d'entreposage et d'entretien; aux termes de cet article, ce matériel est donc confisqué et nous le mettons en vente par l'intermédiaire de la Société de disposition des biens de la Couronne. Le contribuable en tire ainsi quelque profit.

M. Eglington: Envisageriez-vous d'insérer un article analogue à l'article 58(6) dans la Loi sur la Convention pour les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest, de manière à ce que dans le cas de cette condamnation, la Couronne puisse procéder à cette confiscation?

M. Sponagle: C'est une excellente idée, monsieur le président, car on remarque que la Loi sur la Convention pour les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest ne contient actuellement aucune disposition permettant la saisie ou la confiscation; seul le gouverneur en conseil peut imposer une réglementation. Au moment où l'on réexaminera la loi en vue d'une nouvelle convention, j'insisterai pour que cela y soit inséré car ce qui émane du Parlement a plus de force qu'un règlement.

[Text]

Mr. Levelton: Mr. Chairman, if I could add one word of caution in that respect. The provisions that go into the enabling legislation when the convention acts, with respect to international commissions, are a matter for international negotiation. We may have to get the consent of the other contracting parties during the negotiation to have this specified as a term of reference of the commission in the convention and of the enabling legislation. I am not entirely sure about that, but I just want to add that note of caution.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): But they must have negotiated it before though, did they not? The fact is that the Governor in Council can make regulations, so there must have been some agreement on the point of principle.

Mr. Eglington: That is what reciprocity involves, in any event. If it is necessary under the Fisheries Act, presumably it must be necessary under the Northwest Atlantic fisheries Convention Act.

Mr. Sponagle: Mr. Chairman, the Northwest Atlantic Fisheries Convention Act was originally drawn up in 1949 when there were very few regulations, and none that I can think of right off the top of my head that applied to offshore fishermen. There were lots of fish there—go and catch fish as you like. The thing has become more critical of late. Whether that particular point was brought out at the negotiating table, I am not aware. I was not even in Fisheries at that time.

Mr. Eglington: Might I ask, Mr. Chairman, a general question, which might help the committee's future understanding of all the Northwest Atlantic Fisheries regulations? Are the regulations that you make, the new ones that you now make, a matter of reciprocity with the other contracting parties? do you notify them of the contents of your regulations in advance?

Mr. Sponagle: No, Mr. Chairman, because our regulations deal with domestic fishermen, they do not apply per se to foreign fishermen. There is no need for notifying them in advance under the terms of the agreement. We do supply them with copies once they are promulgated.

Mr. Eglington: The provisions that I suggested in the act would apply to domestic fishermen too, so presumably international consent would not be necessary.

Mr. Levelton: Yes, Mr. Chairman. I think I made that statement in error. Thank you.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Item No. 8 in the Eglington letter is SOR 75-389, Bluefin Sport Fishery Regulations, amendment at the top of page 3.

• 1155

Mr. Levelton: Perhaps, Mr. Chairman, I could say a word and I may call on Mr. Sponagle to supplement my remarks. A large number of the fisheries in Canada as of this moment are subject to limited entry. In other words, we have frozen the number of licences in the various fisheries concerned and are not allowing additional entrants at this time. That is because

[Translation]

M. Levelton: Je tiens toutefois à attirer votre attention sur le fait qu'en ce qui concerne les commissions internationales, les dispositions de cette loi doivent faire l'objet d'une négociation à l'échelon international. Si nous voulons que la Commission soit dotée de ces pouvoirs en vertu de la convention et de la loi habilitante, nous devons peut-être obtenir le consentement des autres parties en cause. Je n'en suis pas tout à fait sûr, mais je voulais vous prévenir.

Le coprésident (M. McCleave): Mais cela a déjà dû être négocié, n'est-ce pas? Puisque le gouverneur en conseil peut imposer une réglementation, ce principe a dû faire l'objet d'un accord.

M. Eglington: En tout état de cause, c'est ce qu'implique la réciprocité. Si c'est nécessaire aux termes de la Loi sur les pêcheries, on peut supposer que cela l'est également en vertu de la Loi sur la Convention pour les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest.

M. Sponagle: La Loi sur la Convention pour les pêcheries de l'Atlantique nord-ouest remonte à 1949, époque à laquelle il existait très peu de règlements et, de plus, pour autant que je m'en souviens, aucun de ces règlements ne s'appliquait à la pêche hauturière. Il y avait énormément de poisson et l'on pouvait en pêcher autant que l'on voulait. Récemment la situation est devenue plus critique. J'ignore si cela a été abordé lors des négociations. Je n'étais d'ailleurs pas encore au ministère des Pêches.

M. Eglington: Monsieur le président, permettez-moi de poser une question susceptible d'aider le Comité à mieux comprendre la réglementation s'appliquant aux pêcheries de l'Atlantique nord-ouest. La réglementation que vous êtes en train d'élaborer a-t-elle valeur de réciprocité pour les autres parties en cause? Leur faites-vous part à l'avance du contenu de votre réglementation?

M. Sponagle: Non, car notre réglementation ne s'applique qu'à nos pêcheurs et non pas aux pêcheurs étrangers. Aux termes de l'accord, il n'est donc pas nécessaire de les avertir. Toutefois, lorsqu'un règlement entre en vigueur, nous leur en communiquons un exemplaire.

M. Eglington: De même, les dispositions que je préconise s'appliqueraient aux pêcheurs locaux; il serait donc inutile d'obtenir le consentement international.

M. Levelton: Effectivement. Je crois que je me suis trompé. Merci.

Le coprésident (M. McCleave): Le point n° 8 de la lettre de M. Eglington porte sur le DORS 75-389, Règlement sur la pêche sportive du thon rouge, modification. Cela se trouve en haut de la page 3.

M. Levelton: Si vous me le permettez, monsieur le président, j'aimerais dire un mot, après quoi M. Sponagle pourrait apporter quelques remarques supplémentaires. L'accès à de nombreuses pêcheries est actuellement limité au Canada. Autrement dit, nous avons le nombre des permis et, pour l'instant, nous n'acceptons plus personne. Cela est dû au fait

[Texte]

at the moment on both coasts we have catching capability far in excess of the available fisheries resource, and in a number of instances we are trying to reduce the number of participants in certain of the fisheries. For this reason up until now in many of these fisheries we have not been allowing replacements. Through a process of attrition we want to decrease the number of vessels taking part in the fishery.

However, we are now in the process of looking at what we term a fleet-development plan for Canada which will be aimed at tailoring the size of the fleet to the available resource now and in the future, and in doing that, getting the type of fishing vessel we need to take the various species of fish. So the provisions that apply to the blue fin sport fishery will be reviewed among the others, and may well be changed. Unquestionably, at some point in the future, we will have such an old fleet on our hands that we will simply have to allow replacement, and we will have to allow that replacement before the vessels are sold that they can no longer take part. So somewhere down the line we see this provision with respect to the blue-fin fishery being changed. It is only a passing thing—I think I would term it that at the moment.

Senator Lafond: Am I to understand that by replacement you mean the entry of new exploiters in the ranks when one departs the ranks? Or do you mean the replacement of a vessel which is blown up by fire or something of the sort? Is it a replacement of the actual physical ship or is it replacement of the crew that is engaged?

Mr. Levelton: Mr. Chairman, for example, if a fisherman were engaged in the blue fin sport fishery and he lost his vessel through a storm or fire or blowing up, such as you suggest, then I think unquestionably the Minister would permit a replacement vessel to be licenced.

Mr. Eglington: Under what authority?

Mr. Levelton: Under Section 7 of the Fisheries Act—the licensing one.

Senator Lafond: So his livelihood would not be affected.

Mr. Levelton: Yes, yes.

Senator Lafond: But, on the other hand, if he voluntarily gets out of the business you will not allow someone else to get into the business in his place.

Mr. Levelton: Yes, sir, that is correct.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): What happens if the boat becomes so old it sinks under him? Which category is he in then, after he has hopefully got himself ashore?

Mr. Sponagle: Mr. Chairman, most of our regulations, under which restricted fisheries are licensed, contain provisions allowing for replacement of a vessel, as in the salmon fishery on the west coast, on a ton-per-ton basis. In other words, if you have a boat of 10 tons, you can take two 10-ton boats and replace them with one 20-ton boat, or replace it with two new 10-ton boats. Currently we are looking at putting a replacement clause in the blue fin sports fishery regulations. Once the Minister gives his consent to go ahead with it, we will be doing it within the very near future.

[Traduction]

que sur la côte est et la côte ouest, les prises seraient nettement supérieures aux ressources disponibles, et dans un certain nombre de cas, nous essayons même de réduire le nombre de pêcheurs. C'est la raison pour laquelle jusqu'à présent nous n'avons pas permis de remplacement dans un grand nombre de ces pêcheries. Nous voulons que le nombre de bateaux de pêche diminue naturellement.

Cependant, nous envisageons l'établissement à l'échelle canadienne d'un plan pour le développement de la flotte de pêche et dont le but sera d'adapter cette flotte aux ressources actuellement ou ultérieurement disponibles; ce faisant, nous voulons aussi obtenir des bateaux de pêche adaptés aux différentes espèces de poisson. Les dispositions qui s'appliquent à la pêche sportive du thon rouge feront donc l'objet d'un réexamen et pourront bien être modifiées. Viendra sans aucun doute le moment où notre flotte sera si vétuste qu'il faudra permettre le remplacement de certains bateaux avant qu'ils ne deviennent hors d'usage. En ce qui concerne la pêche au thon rouge, cette disposition sera vraisemblablement modifiée. Pour l'instant, je dirais qu'elle est temporaire.

Le sénateur Lafond: Dois-je en déduire que ce remplacement signifie pour vous l'arrivée de nouveaux exploitants au fur et à mesure que certains quittent les bancs de poissons? Ou bien s'agit-il de remplacer des bateaux détruits par un incendie ou autre chose? S'agit-il de remplacer le bateau ou son équipage?

M. Levelton: A supposer qu'un pêcheur de thon rouge perde son bateau dans un incendie ou un naufrage, le ministre autoriserait sans aucun doute l'octroi d'un permis au bateau destiné à remplacer celui qui a été détruit.

M. Eglington: En vertu de quoi?

M. Levelton: En vertu de l'article 7 de la Loi des pêcheries. Il s'agit de l'article sur les permis.

Le sénateur Lafond: Il ne perdrait donc pas son gagne-pain.

M. Levelton: Non.

Le sénateur Lafond: En revanche, si de son plein gré il décide d'abandonner la pêche, vous n'autoriserez personne à prendre sa place.

M. Levelton: Effectivement.

Le coprésident (M. McCleave): Que se produit-il si le bateau est si vétuste qu'il coule? A supposer que le pêcheur s'en sorte indemne, dans quelle catégorie entre-t-il?

M. Sponagle: La plupart des règlements s'appliquant aux pêcheries d'accès restreint autorisent le remplacement d'un bateau comme dans le cas de la pêche au saumon sur la côte ouest, et cela pour un tonnage équivalent. Autrement dit, deux bateaux qui jaugeant dix tonnes peuvent être remplacés soit par un bateau jaugeant 20 tonnes soit par deux nouveaux bateaux de 10 tonnes. Nous envisageons actuellement d'insérer dans la réglementation concernant la pêche sportive du thon rouge un article sur le remplacement des bateaux. Cela se fera dès que le ministre aura donné son consentement, c'est-à-dire dans un avenir très proche.

[Text]

Mr. Eglington: Am I not correct in thinking that if a fisherman's boat was destroyed by fire, at present no replacement could be allowed under the regulations as they stand?

Mr. Levelton: Mr. Chairman, replacements have been allowed through the Minister exercising his discretion under Section 7 of the Act, as I recall. I am quite certain that replacements have been allowed.

Senator Riley: Mr. Chairman, do I take it that the blue-fish fishery includes the tuna?

• 1200

Mr. Levelton: Yes, sir, it is. They are the large tuna that frequent the Gulf of St. Lawrence, the southern and south-western shores of Nova Scotia and the southern shores of Newfoundland.

Senator Riley: All right. Are there that many tuna taken in a season?

Mr. Levelton: Mr. Chairman, I believe in the Gulf of St. Lawrence there are something like 1,000 taken annually, currently.

Senator Riley: Are they sports fishermen?

Mr. Levelton: Yes, sir, that is correct. the bluefin stock is in a very depressed state. There is concern over it in nearly all the countries bordering on the Atlantic, and by that I include the European countries, right from Norway down to Spain. there is serious concern over the depressed state of the stock. We are now one of the major takers of large bluefin tuna. Because of this concern and the fact that we are large takers, we have had to impose this type of restriction.

Senator Riley: Are they commercially in demand?

Mr. Levelton: Mr. Chairman, yes, sir. The large bluefin tuna are not taken substantially by the commercial fleets. They are taken at an earlier stage in their life cycle. But they are taken in such numbers in the earlier stage of their life by the commercial fisheries of the various countries that the massive fishing effort has cut seriously into the numbers available to reproduce the species. The large tuna are among the major part of the stock that we want to preserve to ensure that they would be continued into perpetuity and hopefully rebuilt to the levels of 15 or 20 years ago.

Senator Riley: I was under the impression that the small tuna are taken commercially, those that are packed here in Canada, off the coast of south America.

Mr. Sponagle: Yes, Mr. Chairman. The species they fish are a different species from the bluefin tuna. It is mostly yellowfin, albacore, skipjack, this type of tuna, that we find on the shelves in our grocery stores.

Senator Riley: For the canners.

Mr. Sponagle: For the canners, yes. there is a small bluefin fishery by deepwater vessels that takes place in mid-Atlantic or off the eastern seaboard of the United States on bluefin tuna that also go to the canneries. But these fish are generally

[Translation]

M. Eglington: La réglementation actuelle ne permet pas de remplacer un bateau de pêche détruit par un incendie, n'est-ce-pas?

M. Levelton: Si ma mémoire est bonne, le ministre peut autoriser le remplacement d'un bateau en vertu des pouvoirs discrétionnaires que lui confère l'article 7 de la loi. Je suis à peu près certain que des remplacements ont été autorisés.

Le sénateur Riley: La pêche au thon rouge comprend-elle également le thon commun?

M. Levelton: Oui. Ce sont les gros thons qui fréquentent le golfe du Saint-Laurent, la côte sud et sud-ouest de la Nouvelle-Écosse et la côte sud de Terre-Neuve.

Le sénateur Riley: Très bien. Pêche-t-on tellement de thons en une saison?

M. Levelton: Monsieur le président, je crois qu'à l'heure actuelle on en pêche à peu près un millier par an dans le Golfe du Saint-Laurent.

Le sénateur Riley: Est-ce le pêche sportive?

M. Levelton: Oui, effectivement. Les réserves de thon rouge sont menacées de disparition. Pratiquement tous les pays qui bordent l'Atlantique s'en préoccupent, y compris les pays d'Europe, depuis la Norvège jusqu'à l'Espagne. Par ailleurs, nous sommes parmi les pays qui pêchent le plus de thon rouge, d'où la nécessité d'imposer ce type de restriction.

Le sénateur Riley: Au plan commercial, y a-t-il une forte demande?

M. Levelton: Oui, mais ce ne sont pas les flottes commerciales qui pêchent la majeure partie des gros thons rouges. Ceux-ci sont capturés au premier stade de leur développement et les flottes commerciales des différents pays en pêchent de telles quantités que la reproduction se trouve menacée. Nous voulons surtout protéger les gros thons afin d'en assurer la reproduction et de reconstituer les stocks tels qu'ils existaient il y a 15 ou 20 ans.

Le sénateur Riley: J'avais l'impression que les petits thons, ceux qui sont mis en conserve au Canada, étaient pêchés commercialement au large des côtes de l'Amérique latine.

M. Sponagle: Oui, monsieur le président. Ces espèces diffèrent du thon rouge. Il s'agit surtout de l'albacore, du germon et de la bonite à ventre rayé que nous trouvons dans les épiceries.

Le sénateur Riley: Ils vont dans les conserveries.

M. Sponagle: Effectivement. Les bateaux de pêche en haute mer capturent un peu de thon rouge dans la partie centrale de l'Atlantique ou au large des États-Unis, et ce poisson est destiné aux conserveries. Ce poisson pèse entre 30 et 50 livres.

[Texte]

in the range of 30 to 50 pounds. My recollection is that they cannot take anything less than 7 kilograms.

Senator Riley: What disposal is made of the large ones that the sports fishermen take?

Mr. Sponagle: This is a specific fishery for a specific country. Japan is the importer of these, in the frozen-fresh state. It is considered a delicacy in Japan and they will pay a very high price for it. As a matter of fact, they have paid upwards of \$1 a pound for these fish. They usually run around 800 pounds in weight.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I understand that the fish, for example, caught on the coast of Prince Edward Island they fly to New York and then fly them apparently on to Japan, so they must be worth their weight in gold.

Mr. Sponagle: Mr. Chairman one figure that I heard quoted was that that fish, when it got on the market in Japan, was bringing the equivalent of \$12 a pound.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Now, may we turn, then, to item number 9 in the Eglington letter, SOR/73-50, the Ontario Fishery Regulations?

Mr. Sponagle: If I may, Mr. Chairman. In the Ontario Fishery Regulations, there was some concern that the Committee expressed on the possession of an illegal implement for taking fish within a certain distance from the water. I checked this with the authorities in the province. They are not averse to having it drafted in the form of Section 309.(1) of the Criminal Code, in other words, without lawful excuse for which the onus of proof may . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Eglington.

Mr. Eglington: I think Mr. Chairman, that that would satisfy the Committee's previous objections.

• 1205

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you. Point No. 10, SOR. 75-420 The Quebec Fishery Regulations.

Mr. Sponagle: Mr. Chairman, the Committee's concern over this provision is noted. I had discussed this provision, previously, with the Committee's counsel, and while it is recognized that it may be difficult to enforce, from the layman's point of view, it is not believed to be too wide in scope. The provision is directed to the person who catches the fish and enforcement can only take place at the time of catching and not when the fish is in someone's possession. What actually happens, and what was the cause for that particular provision, is that quite often, so-called sports fishermen, in areas in which there is a daily bag limit of fish, will catch their limit, continue fishing and, if they catch a bigger one, will place that in their creel and throw away a smaller fish. They are destroying a resource. We feel that it can be enforced relatively, or sufficiently, at least, to bring it to public attention so that people know that they should not do this type of thing.

[Traduction]

Si mes souvenirs son exacts, il est interdit de pêcher des poissons dont le poids est inférieur à 7 kilos.

Le sénateur Riley: Que fait-on des grands poissons pêchés par les pêcheurs sportifs?

M. Sponagle: Ils ont une destination précise. Le Japon en importe sous forme congelée. C'est considéré comme un met de luxe au Japon et le prix qu'on en donne est très élevé. En fait, ce poisson coûte au minimum \$1 la livre. Ordinairement, il pèse environ 800 livres.

Le coprésident (M. McCleave): Le poisson qui est pêché au large des côtes de l'Île-du-Prince-Édouard est transporté par avion jusqu'à New York, puis jusqu'au Japon; il doit donc valoir son pesant d'or.

M. Sponagle: J'ai entendu dire que ce poisson rapportait \$12 la livre au Japon.

Le coprésident (M. McCleave): Passons maintenant à l'article 9 de la lettre de M. Eglington: il s'agit du DORS/73-50, Règlement concernant la pêche en Ontario.

M. Sponagle: En ce qui concerne les règlements de pêche en Ontario, le Comité a manifesté une certaine préoccupation face à la possession d'un matériel illégal pour prendre le poisson à une certaine distance. Je l'ai vérifié auprès des autorités de la province. Celles-ci ne sont pas opposées à ce que la rédaction soit conforme à l'article 309 (1) du Code criminel; autrement dit, sans une excuse dûment fondée pour laquelle le fardeau de la preuve . . .

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Eglington.

M. Eglington: Je crois que cela annule les objections du Comité.

Le coprésident (M. McCleave): Merci. Paragraphe numéro 10, DORS/75-420, Règlements de pêche du Québec—modifications.

M. Sponagle: Monsieur le président, nous avons pris note des remarques du Comité au sujet de cette disposition. J'en ai déjà discuté avec votre conseiller juridique et, à notre avis, même si nous admettons qu'il est difficile d'appliquer cette disposition, du point de vue du simple profane, nous ne pensons pas que sa portée soit trop vaste. En effet, elle vise la personne qui a pris le poisson, et l'exécution de la loi ne peut se faire qu'au moment de cette prise et non pas lorsque l'on constate que le poisson est en possession d'une personne. Avant cette disposition particulière, il arrivait souvent que des pêcheurs sportifs pêchent la quantité maximum de poissons qui leur était imposée, mais continuent cependant de pêcher et, lorsqu'ils prenaient un plus gros poisson, ils le gardaient et rejetaient à l'eau des poissons plus petits qu'ils avaient pris auparavant. Cela contribue en fait à détruire nos ressources. Nous avons estimé qu'il était relativement possible d'appliquer cette disposition, ne serait-ce que pour avertir ces pêcheurs sportifs que ceci constitue un délit.

[Text]

Mr. Eglington: Might I ask, Mr. Chairman, Mr. Sponagle to explain, so that it will be on the record and we will all understand it, why the Regulation can only be enforced at the time of taking fish and not at some point subsequently. I am sure there is a short answer to it.

Mr. Sponagle: Well, it is the way that the Regulation is drafted. It says "no person who catches big fish". In other words catching is involved at that particular time. We do not see it being enforceable against anybody who has taken his fish home, say, and has them in his freezer or in his possession. In other words, we could not prove that he had caught those fish unless he was willing to admit that he had.

Mr. Eglington: And if he was so to admit?

Mr. Sponagle: We would have to prove then that the fish, laying on the bank of a stream, was in fact fish caught by him. It would be extremely difficult to do, as you will appreciate.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Before we take up the last point, it strikes me, Mr. Eglington, the commentaries that we had before us, this morning, have all been printed but were they all part of last week's proceedings?

Mr. Eglington: Yes, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And then, if I may, I shall ask the Clerk to arrange if possible to have this morning's hearing printed in the same volume as last week's Proceedings so that it will make it much easier for people to refer to, and get, the information they should have to make the evidence and the questions more meaningful.

All right then we go to the final point, here, and Mr. Eglington's questions about the consolidation and re-publication of the fishery Regulations.

Mr. Levelton: Mr. Chairman, over the years, in recent years anyway, we have been making so many amendments to our various Regulations that it is desirable to have a consolidation from time to time. Our field officers certainly welcome the consolidations, and we do.

However, there are some difficulties in getting Consolidations through. First of all, about two years ago we were putting through about 50 to 60 amendments to Regulations and these amendments might be only one paragraph of three or four lines or they might be amendments constituting 15 to 20 pages. They vary.

Last year we put through something in the order of 130 amendments, somewhat more than double the number of Regulations amended. And I foresee nothing but increase over the next three or four years simply because, with our extension of jurisdiction, we have a more complicated situation on our hands. This, of course, is putting a much greater workload on the people in Justice—and I am not being critical of them at all. They are giving us all the co-operation they possibly can, but I feel the volume of the work is just simply bogging them down. And it is especially bogging down the secondees to the Department of the Environment from Justice; our legal ser-

[Translation]

M. Eglington: J'aimerais demander à M. Sponagle de nous expliquer pourquoi ce règlement ne peut être appliqué qu'au moment de la prise du poisson.

M. Sponagle: C'est ainsi que le règlement est rédigé. Il stipule: «il est interdit à quiconque prend un poisson»; en d'autres termes, le règlement porte sur le moment précis de la prise du poisson. En effet, nous ne voyons pas comment nous pourrions appliquer ce règlement à quelqu'un qui a rapporté ce poisson chez lui, l'a mis dans son congélateur ou ailleurs. Nous ne pourrions pas prouver qu'il a pris ce poisson sauf s'il était prêt à l'admettre.

M. Eglington: Et s'il l'était?

M. Sponagle: Il nous faudrait alors prouver que le poisson qui a été rejeté à la mer et qui s'est échoué sur une berge avait été pêché par cette personne. Comme vous vous en doutez, ce serait extrêmement difficile à faire.

Le coprésident (M. McCleave): Avant de passer au dernier paragraphe, j'aimerais vous demander, monsieur Eglington, si les commentaires que nous étudions ce matin, et qui ont été imprimés, ont tous été insérés à notre procès-verbal de la semaine dernière?

M. Eglington: Oui, monsieur le président.

Le coprésident (M. McCleave): J'aimerais maintenant demander au greffier de faire en sorte que le procès-verbal de ce matin soit imprimé dans le même fascicule que celui de la semaine dernière afin que les personnes intéressées puissent le consulter plus facilement.

Nous passons maintenant au dernier paragraphe qui porte sur la consolidation et la republication des règlements sur les pêches.

M. Levelton: Monsieur le président, nous avons récemment apporté tellement de modifications à nos différents règlements qu'il serait souhaitable de les consolider de temps à autre. Nous sommes tout à fait en faveur de cette mesure, tout comme les fonctionnaires locaux.

Cela crée cependant certaines difficultés. Tout d'abord, il y a deux ans, nous avons apporté à nos règlements une cinquantaine de modifications, qui portaient tantôt sur un paragraphe de trois ou quatre lignes, tantôt sur quinze ou vingt pages. Cela dépend.

L'année dernière, nous leur avons apporté 130 modifications, ce qui représente à peu près le double du nombre de nos règlements modifiés. Je pense que ce chiffre va continuer de croître au cours des trois ou quatre prochaines années, car, notre juridiction ayant été élargie, nous devons exercer un contrôle plus important et plus complexe. Cela accroît d'ailleurs la charge de travail des fonctionnaires du ministère de la Justice, et je ne les critique absolument pas. Ils font preuve du maximum de collaboration, mais j'ai l'impression qu'ils sont tout simplement surchargés. C'est surtout le cas des fonctionnaires du ministère de la Justice qui sont détachés auprès du

[Texte]

vices people. so perhaps we have to get more legal help to assist in order to hasten the process. Again, I am not saying this in a critical way at all; it is a fact of life. And I want to emphasize, again, that the secondees from Justice, and the people in Justice and in the Privy Council section itself, have tried to give us every co-operation.

• 1210

The Joint Chairman (Mr. McCleave): You sound as though you are among the busiest departments in this regulatory field.

Mr. Levelton: Yes, we are. I suppose there are some departments that may be busier in that field. I am not sure. But certainly, we are a major contributor to the workload of Justice and to the Privy Council section of Justice.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Miss Mayrand, and then Mr. Eglington.

Miss Mayrand: Are these departmental consolidations available to the public? Can they buy them? I know that for us, it has changed our work tremendously since you have sent us a consolidation. So are these consolidations available to fishermen's associations?

Mr. Sponagle: Mr. Chairman, no they are not. They are strictly for our own use. They have no force in law. They cannot be presented in court as evidence.

Miss Mayrand: Yes, I know, but other departments do have their departmental consolidations for sale. And it is written on them that these cannot be enforced in court. But on the other hand they provide the same service for the person affected by them.

Mr. Sponagle: Mr. Chairman, if I could expand briefly on that, especially with regards to sports fishing regulations, every province in Canada makes a summary each year of its fishing regulations, which is a hand-out with their licence when they apply for it. This briefly outlines the various provisions of the regulations with regards to seasons for certain areas, species that may or may not be fished, such things as this of general information to the public.

So far as the commercial fisheries go, no, we have not been able to tackle that problem because of staff problems.

Mr. Levelton: I might add, though, Mr. Chairman, that we do keep the various fishermen's organizations, and the organizations of the buying and processing sections of the industry, informed of any amendments to regulations through periodic meetings with them, through the issue of bulletins, and through various newsletters that we put out in our regions. We attempt to keep them up to date on any changes in legislation or regulations. That is the procedure we are using at the moment.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you very much, Mr. Levelton. Thank you very much, Mr. Sponagle. Perhaps there could be other questions outside the agenda that Mr. Eglington drew up, and Mr. Goodale has perhaps thought of one of those right now.

[Traduction]

ministère de l'Environnement. Nous espérons qu'ils seront plus nombreux afin d'accélérer tout ce processus. Je ne les critique absolument pas, c'est simplement une réalité. J'aimerais simplement répéter que ceux qui nous sont prêtés par le ministère de la Justice ont fait preuve du maximum de collaboration.

Le coprésident (M. McCleave): On dirait que vous êtes le ministère le plus occupé en ce qui concerne les règlements.

M. Levelton: Nous le sommes. Certains ministères le sont sans doute plus que d'autres. De toute façon, je sais que le nôtre est un de ceux qui donnent le plus de travail au ministère de la Justice et au Conseil privé.

Le coprésident (M. McCleave): Mademoiselle Mayrand et, ensuite, monsieur Eglington.

Mlle Mayrand: Ces consolidations ministérielles sont-elles rendues publiques? Peut-on les acheter? En ce qui nous concerne, je sais que cette consolidation que vous nous avez envoyée a modifié considérablement notre travail. J'aimerais savoir si ce genre de consolidation est mis à la disposition des associations de pêcheurs?

M. Sponagle: Non. Elles sont réservées à l'usage interne. Elles n'ont pas force de loi et ne peuvent pas être présentées au tribunal comme preuve.

Mlle Mayrand: Je le sais, mais d'autres ministères vendent ce genre de document, sur lequel il est indiqué qu'ils ne peuvent être utilisés comme preuve devant un tribunal. Cependant, ils rendent quand même un service aux personnes intéressées.

M. Sponagle: Monsieur le président, en ce qui concerne les règlements sur la pêche sportive, chaque province au Canada fait chaque année un résumé de ses règlements de pêche, qui est distribué à chaque pêcheur au moment où il obtient son permis. Ce document contient les grandes lignes des différentes dispositions réglementaires concernant la saison de pêche dans certaines régions, les espèces qui peuvent ou non être pêchées, etc.

En ce qui concerne la pêche commerciale, nous n'avons pas réussi à résoudre ce problème par manque de personnel.

M. Levelton: J'aimerais ajouter, monsieur le président, que nous tenons les différentes organisations de pêcheurs et l'industrie informées de toutes modifications apportées aux règlements, et cela au cours de nos réunions périodiques, par la publication de bulletins et de différentes lettres de nouvelles au niveau régional. Nous nous efforçons donc de les tenir informés de tous changements apportés à la loi aux règlements.

Le coprésident (M. McCleave): Merci beaucoup, monsieur Levelton. Merci beaucoup, monsieur Sponagle. Vous avez peut-être d'autres questions à poser sur des sujets qui ne figurent pas à l'ordre du jour préparé par M. Eglington; monsieur Goodale, vous avez quelque chose à dire?

[Text]

Mr. Goodale: Mr. Chairman, I simply wanted to draw to your attention and to the attention of other members of the Committee—perhaps it is unnecessary—but I think it is useful to point out that this morning, the Parliamentary Secretary to the Minister of the Department involved this morning, Mr. Fleming, has been with us throughout listening to the discussion, the comments back and forth. I am sure the points of significance which have arisen this morning, he will draw to the attention of Mr. LeBlanc, so the concerns of the Committee, obviously at a departmental level and a ministerial level, are receiving the redress we were anxious to have.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): For a moment, Mr. Goodale, when I saw Mr. Fleming come in the room, I thought, maybe we have a really fine new addition to the committee, and I recalled just now that he is Parliamentary Secretary to the Minister.

Perhaps we could, in our traditional way, thank Mr. Levelton and Mr. Sponagle.

Our next meeting is at 3:30 p.m. next Thursday.

[Translation]

M. Goodale: Monsieur le président, je voulais simplement vous faire remarquer, à vous et aux membres du Comité, que le secrétaire parlementaire du ministre des Pêches, M. Fleming, était présent à notre réunion de ce matin; il a écouté attentivement toute cette discussion. Je suis sûr qu'il saura rapporter au ministre les questions importantes qui ont été soulevées au cours de cette séance, et que cela contribuera à résoudre certains problèmes.

Le coprésident (M. McCleave): Lorsque j'ai vu entrer M. Fleming, monsieur Goodale, j'ai pensé, un moment, que notre comité allait compter un nouveau membre éminent, mais je me suis souvenu alors que M. Fleming était secrétaire parlementaire du ministre des Pêches.

J'aimerais que nous remercions, à notre façon, M. Levelton et M. Sponagle.

Nous nous retrouverons à 15 h 30 jeudi prochain.

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Fisheries and the Environment:

Mr. C. R. Levelton, Director-General, Fishing Service Directorate, Fisheries & Marine Service;

Mr. M. S. Sponagle, Manager, Regulations & Enforcement, Fishing Services Directorate, Fisheries & Marine Service.

Du ministère des Pêches et de l'Environnement:

M. C. R. Levelton, directeur général, Direction générale des services des pêches, Service des pêches et de la mer;

M. M. S. Sponagle, directeur, Règlements et mise en application, Direction générale des services des pêches, Service des pêches et de la mer.

SENATE
HOUSE OF COMMONS

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 21

Fascicule n° 21

Thursday, May 26, 1977

Le jeudi 26 mai 1977

Joint Chairmen:
Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

Coprésidents:
Sénateur Eugene A. Forsey
M. Robert McCleave, député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

CONCERNANT:

Review of Statutory Instruments

Examen des textes réglementaires



Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER
STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Asselin	Godfrey
	Lafond

Representing the House of Commons:

Messrs.

Allard	Béchar
Baldwin	Brewin
Balfour	Fleming

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur Eugene A. Forsey
M. Robert McCleave, député

Vice-président:

M. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Riel	Yuzyk—(7)
Riley	

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Goodale	Leblanc
Hnatyshyn	(Laurier)
	Reid—(12)

(Quorum 7)

Les cogreffiers du Comité

Jacques Lahaie

Denis Bouffard

Joint Clerks of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 26, 1977

(25)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met at 3:40 o'clock p.m. this day, the Joint Chairman Mr. McCleave presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey, Lafond and Riley.

Representing the House of Commons: Messrs. Hnatyshyn and McCleave.

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Miss Lise Mayrand, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference, section 26, The Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38 (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, November 9, 1976, Issue No. 1*).

The Committee considered the Immigration Special Relief Regulations, SOR/76-377 Unemployment Insurance Regulations, amendment, SOR/72-469, SOR/75-35 Flying Accident Compensation Regulations and amendment.

On SOR/76-247 National Parks Highway Traffic Regulations, amendment.

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Indian and Northern Affairs with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/76-592 Used Motor Vehicles Exemption Regulations, 1976-2.

On SOR/76-415 Pacific Coast Marine Plant Regulations, and SOR/76-636 Atlantic Coast Marine Plant Regulations,

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officers of the Department of Fisheries and the Environment with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SI/76-171 Foreign Coins Remission Order SOR/73-385 Yukon Territory Fishery Regulations, amendment, SOR/77-134 Yukon Territory Gravel Removal Order, SOR/73-347 British Columbia Logging Order, amendment, SOR/74-324, SOR/76-698 B.C. Gravel Removal Orders, SOR/76-303 Distillery Regulations, amendment, SOR/76-513 Used Motor Vehicles Exemption Regulations 1976-1.

On SOR/76-716 Grain Futures Regulations,

It was agreed that,—Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Agriculture with respect to certain comments by the Committee.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 26 MAI 1977

(25)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 15 h 40 sous la présidence de M. McCleave (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey, Lafond et Riley.

Représentant la Chambre des communes: MM. Hnatyshyn et McCleave.

Également présents: M. G. C. Eglington et M^{lle} Lise Mayrand, conseillers auprès du Comité.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, chapitre 38 (*Voir procès-verbal du mardi 9 novembre 1976, fascicule n° 1*).

Le Comité poursuit l'étude des Règlements de dispense-Immigration, DORS/76-377, Règlements sur l'assurance-chômage—Modification, DORS/72-469, DORS/75-35, Règlement sur l'indemnisation en cas d'accident d'aviation et Modification.

DORS/76-247, Règlement sur la circulation routière dans les parcs nationaux—Modification.

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité continue de correspondre avec l'agent des textes réglementaires du ministère des Affaires indiennes et du Nord à l'égard de certains commentaires formulés par le Comité.

Le Comité examine le DORS/76-592, Règlement d'exemption des véhicules à moteur usagés 1976-2.

DORS/76-415, Règlement sur les plantes aquatiques de la côte du Pacifique et DORS/76-636, Règlement sur les plantes aquatiques de la côte atlantique.

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité continue de correspondre avec les agents des textes réglementaires du ministère des Pêches et de l'Environnement à l'égard de certains commentaires formulés par le Comité.

Le Comité examine les TR/76-171, Décret de remise sur les pièces de monnaie étrangère, DORS/73-385, Règlement de pêche du Territoire du Yukon—Modification, DORS/77-134, Décret sur l'enlèvement du gravier du Territoire du Yukon, DORS/73-347, Ordonnance de la Colombie-Britannique sur l'exploitation des bois—Modification, DORS/74-324, DORS/76-698, Ordonnances de la Colombie-Britannique sur l'enlèvement du gravier, DORS/76-303, Règlement sur les distilleries—Modification et DORS/76-513, Règlement d'exemption des véhicules automobiles usagés, 1976-1.

DORS/76-716, Règlement sur les marchés de grain à terme,

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité continue de correspondre avec l'agent des textes réglementaires du ministère de l'Agriculture à l'égard de certains commentaires formulés par le Comité.

The Committee considered SOR/77-11 Federal-Provincial Fiscal Arrangements Regulations, 1972, amendment, SOR/77-117 Ontario Tender Fruit-for-Processing Order, amendment, SOR/75-585 National Parks Lease and Licence of Occupation Regulations, amendment, SOR/75-590 Veterans Allowance Regulations, amendment, SOR/75-591 Civilian Allowance Regulations, amendment, SOR/76-141 Bankruptcy Rules, amendment, SOR/76-342 Schedule of the Hazardous Products Act, amendment, SOR/76-356 Canada Mining Regulations, amendment, SOR/76-500, SOR/76-596 General Radio Regulations, Part II, amendments, SOR/76-501 Atlantic Pilotage Tariff Regulations, SOR/76-642 Veterans' Land Regulations, amendment, SOR/76-680 Canadian Manufactured Goods Exported Drawback Regulations, amendment, SOR/76-689 General Adjustment Assistance Regulations, amendment, SOR/76-693, SOR/77-148 Great Lakes Pilotage Regulations, amendments, SOR/76-706 Unemployment Insurance Regulations, amendment, SOR/76-714 Delegation of Powers (Part IV U.I. Act) Regulations, amendment, SOR/76-715 Delegation of Powers (Canada Pension Plan, Part I) Regulations, amendment, SOR/76-726 Tariff of Berthage, Buoyage and Anchorage Charges, amendment, SOR/76-727 Tariff of Harbour Dues, amendment, SOR/76-735 Bhutan, Nepal, Somalia, Sudan and Yemen Arab Republic Most-Favoured Nation Tariff Order, SOR/77-128 General Preferential Tariff Order, amendment, SOR/77-133 British Preferential Tariff Television Receiving Set Withdrawal Order, SOR/77-135, SOR/77-202 Race Track Supervision Regulations, amendments, SI/76-27, SI/76-139, SI/77-48 Chemicals and Plastics Tariff Reduction Order, amendments, SI/77-36 Designating the Secretary of State to Act as Minister (Citizenship Act), SI/77-43 Proclamation (Citizenship Act).

Counsel to the Committee answered questions.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments by Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 4:27 o'clock p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le Comité examine les DORS/77-11 Règlement de 1972 sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces—Modification, DORS/77-117 Décret relatif aux fruits tendres de l'Ontario destinés à la transformation—Modification, DORS/75-585 Règlement sur les baux et permis d'occupation des parcs nationaux—Modification, DORS/75-590 Règlement sur les allocations aux anciens combattants—Modification, DORS/75-591 Règlement sur les allocations de guerre pour les civils—Modification, DORS/76-141 Règles régissant la faillite—Modification, DORS/76-342 Annexe de la Loi sur les produits dangereux—Modification, DORS/76-356 Règlement régissant l'exploitation minière au Canada—Modification, DORS/76-500, DORS/76-596 Règlement général sur la radio, Partie II—Modifications, DORS/76-501 Règlement sur les tarifs de l'Administration de pilotage de l'Atlantique, DORS/76-642 Règlement sur les terres destinées aux anciens combattants—Modification, DORS/76-680 Règlement sur les drawbacks relatifs aux marchandises de fabrication canadienne exportées—Modification, DORS/76-689 Règlement sur l'aide générale de transition—Modification, DORS/76-693, DORS/77-148 Règlement de pilotage des Grands lacs—Modifications, DORS/76-706 Règlement sur l'assurance-chômage—Modification, DORS/76-714 Règlement sur la délégation de pouvoirs (Loi sur l'assurance-chômage, Partie IV)—Modification, DORS/76-715 Règlement sur la délégation de pouvoirs (Régime de pensions du Canada, Partie I)—Modification, DORS/76-726 Tarif des droits d'amarrage, de corps-mort et de mouillage—Modification, DORS/76-727 Tarif des droits de port—Modification, DORS/76-735 Décret concernant le tarif de la nation la plus favorisée—Bhoutan, Népal, Somalie, Soudan et la République arabe du Yémen, DORS/77-128 Décret du Tarif de préférence général—Modification, DORS/77-133 Décret de retrait du Tarif de préférence britannique sur les appareils de télévision, DORS/77-135, DORS/77-202 Règlement sur la surveillance des hippodromes—Modification, TR/76-27, TR/76-139, TR/77-48 Décret sur la réduction du tarif des produits chimiques et des plastiques—Modifications, TR/77-36 Désignation du secrétaire d'État à titre de ministre (Loi sur la citoyenneté), TR/77-43 Proclamation (Loi sur la citoyenneté),

Le conseiller du Comité répond aux questions.

Le coprésident autorise que certaines lettres et certains commentaires du conseiller du Comité soient joints *in extenso* aux procès-verbal et témoignages de ce jour.

A 16 h 27, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Jacques Lahaie

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, May 26, 1977

• 1541

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Order, please.

Before we go into our business, I presume some people, perhaps not all, have received correspondence involving a Robert P. Pinedo of the federal institution at Dorchester, New Brunswick. In any event, I will hand it to counsel to see if anything involves our Statutory Instruments Reference.

We have, thanks to our Clerks, the compilation of the Debates in both Houses. And I gather your House, Senator Perrault, has an adjournment so there will be another addition to this material and then that could be brought around to us. I think this is useful.

We have a letter from Mr. Dean C. Kitts, the Vice-President and Secretary and Corporate Counsel of John Labatt Limited to the Honourable Eugene Forsey, Mr. Albert McCleave and Mr. Kenneth Robinson. I presume I am Albert.

It deals with the reaction of John Labatt Limited to the Regulation that exists. It might be that counsel would wish to take a look at it and, perhaps, there are comments to be made on it, not today, but at some future time. And we have a letter from Mr. Cullen to the Joint Chairmen, of May 25, in answer to our letter, of April 28, asking him to appear as a witness before the Committee. In part of it, he says:

I am quite willing to appear as a witness before your Committee provided that it is understood that I am not prepared to enter into any discussions regarding legal matters.

I think what I will do with this is to have it photostated and sent around to each member of the Committee. I do not want to put it on record, at the present time, and perhaps he does raise the point that should be answered in a different way, perhaps by one of us going out to have a chat with him.

Now, today, we start with the Immigration Special Relief Regulations and the letter from Mr. Cullen to the Chairmen, of April 4, herewith printed.

April 4, 1977

The Honourable E. A. Forsey and
Mr. R. McCleave, M.P.,
Joint Chairmen,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario

Dear Senator Forsey and Mr. McCleave:

Thank you for your letter of March 17 which responded to mine of February 15.

In the light of the concerns set out in your letter, we have again discussed the question of authority for the *Special Relief Regulations* with the Department of Justice, who have con-

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 26 mai 1977

[Traduction]

Le coprésident (M. McCleave): A l'ordre, je vous prie.

Avant de commencer nos travaux, je suppose que certains d'entre vous, peut-être pas tous, ont reçu de la correspondance concernant un certain Robert P. Pinedo de l'Institution fédérale de Dorchester, au Nouveau-Brunswick. De toute manière, je vais la remettre à notre conseiller pour qu'il voie si cela peut nous concerner.

Nous avons maintenant, grâce à nos greffiers, la compilation des débats des deux chambres. Votre chambre, sénateur Perrault, a ajourné et je suppose que de nouveaux documents viendront s'ajouter et qu'on pourra alors nous les communiquer. A mon avis, c'est utile.

Nous avons reçu une lettre de M. Dean C. Kitts, vice-président, secrétaire et conseiller de la société John Labatt, Limitée, adressée à l'honorable Eugene Forsey et à MM. Albert McCleave et Kenneth Robinson. Je suppose qu'Albert c'est moi.

Il s'agit de la réaction de la société John Labatt, Limitée, aux règlements existants. Notre conseiller voudra peut-être jeter un coup d'œil et peut-être nous faire part de ses commentaires, s'il y a lieu, non pas aujourd'hui mais à une date ultérieure. Et nous avons une lettre de M. Cullen adressée aux co-présidents en date du 25 mai en réponse à votre lettre du 28 avril lui demandant de comparaître comme témoin devant le comité. Il dit notamment:

Je suis tout à fait disposé à comparaître comme témoin devant votre comité à condition qu'il soit compris que je m'abstiendrais de toute discussion portant sur des questions juridiques.

Je vais faire photocopier cette lettre et l'envoyer à chaque membre du comité. Pour le moment, je ne veux pas que cela figure officiellement dans le dossier, et peut-être la solution serait-elle qu'un d'entre nous ait simplement une conversation avec lui à ce sujet.

Bien. Aujourd'hui, nous commençons par les règlements de dispense de l'immigration avec la lettre de M. Cullen adressée aux présidents le 4 avril, que nous faisons figurer ici.

Le 4 avril 1977

Honorable E. A. Forsey, sénateur, et
Monsieur R. McCleave, député,
Coprésidents,
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires,
Le Sénat,
Ottawa (Ontario)

Messieurs,

J'accuse réception de votre lettre du 17 mars, qui faisait suite à celle que je vous ai adressée le 15 février dernier.

A la lumière des préoccupations dont faisait état votre lettre, nous avons encore une fois discuté, avec les représentants du ministère de la Justice, la question des pouvoirs de

[Text]

firmed that Bill C-24 contains appropriate authority for the purposes intended. I believe that once the Immigration Regulations have been drafted an are read in conjunction with subsection 115(2), the Committee's doubts about the effect of that subsection will be dispelled.

As regards your letter of February 21 relating to the Distinctive Social Insurance Number, I note that you have conveyed your views to the Chairman of the Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration, and I will be pleased to take up this matter with the Committee during its consideration of Bill C-24.

Yours sincerely,

Bud Cullen

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Are there any points arising from this, Mr. Eglington?

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Standing Committee on Regulations and Other Statutory Instruments): Well, as to the first paragraph, where you are invited to wait for the Regulations in conjunction with what is now Clause 115(2), I dare say, that is all we can do. And the Minister is of the view that the Committee's doubts will be dispelled so we will have to wait and see.

As to the second paragraph, which concerns the next item on the agenda, the Unemployment Insurance Regulations, the distinctive social insurance card number of certain classes of immigrants, the Minister has indicated his willingness to discuss it in the Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration when that Committee considers the unemployment insurance Bill.

I am not sure that the actual objections that the Committee took to the Regulations are in any way pertinent to that particular Bill but it provides a forum for discussing the Committee's objections with the Minister and it is, perhaps, an appropriate place and time.

• 1545

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Then, in that event we will know when the Bill, I gather, will be coming back to the House. It is within a matter of weeks, and it is something we can keep an eye on.

SOR/72-469 and SOR/75-35, Flying Accident Compensation Regulations and amendment.

There is a letter to the Joint Chairmen from Maurice LeClair, Secretary of the Treasury Board. This letter is printed.

April 1, 1977.

The Honourable E. A. Forsey and
Mr. R. McCleave, M.P.,
Joint Chairmen,
Standing Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
Parliament Buildings,
Ottawa, Ontario.

[Translation]

règlementation concernant les mesures d'assistance; on nous a confirmé que le bill C-24 confère des pouvoirs appropriés aux fins visées. Lorsque les règlements de l'Immigration auront été rédigés et qu'ils seront lus conjointement avec le paragraphe 115(2), je pense que les doutes du Comité concernant la portée de ce paragraphe seront dissipés.

En ce qui concerne votre lettre du 21 février, qui traitait du numéro d'assurance sociale distinctif, je note que vous avez fait part de vos points de vue au président du Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration, et je serai heureux de porter cette question à l'attention du comité au cours de l'examen du bill C-24.

Veuillez agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments distingués.

Bud Cullen

Le coprésident (M. McCleave): Avez-vous quelque chose à dire, monsieur Eglington?

M. G. C. Eglington (Conseiller auprès du comité mixte permanent des Règlements et autres textes réglementaires): Pour ce qui est du premier paragraphe où l'on vous invite à attendre les règlements relatifs à ce qui est maintenant l'article 115(2), je dois dire que c'est tout ce que nous pouvons faire. Selon le ministre les doutes du comité seront alors dissipés, et il nous reste donc à attendre.

Pour ce qui est du deuxième paragraphe, concernant le deuxième article à notre ordre du jour, les règlements sur l'assurance-chômage, la carte d'assurance sociale distinctive de certaines catégories d'immigrants, le ministre indique sa disposition à en discuter devant le comité permanent du Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration quand ce comité étudiera le projet de loi sur l'assurance-chômage.

Je ne suis pas sûr que les objections du Comité à l'égard des règlements ne soient véritablement liées à ce projet de loi, mais son étude offrira la possibilité d'en discuter avec le ministre et c'est peut-être la tribune qui conviendra le mieux.

Le coprésident (M. McCleave): Dans ce cas, je suppose que nous saurons quand le projet de loi sera renvoyé à la Chambre. C'est une question de semaines et nous n'aurons pas de mal à le savoir.

DORS/72-469 et DORS/-75-35, Règlement sur l'indemnisation en cas d'accident d'aviation, et modification.

Nous avons une lettre de M. Maurice LeClair, secrétaire du Conseil du Trésor, adressée aux coprésidents, que nous faisons figurer ici.

Le 1^{er} avril 1977

L'honorable E. A. Forsey et
Monsieur R. McCleave, député
Coprésidents
Comité permanent des règlements et autres
textes réglementaires
Édifices du Parlement
Ottawa (Ontario)

[Texte]

Dear Senator Forsey and Mr. McCleave:

On January 31, 1977, Mr. Basford wrote to Mr. Andras to point out that there were certain questions raised by the Committee regarding the Flying Accident Compensation Regulations which remain outstanding.

Having since then been designated as the official responsible for responding to the Committee, I am writing to you to provide such assistance as I can.

In earlier correspondence, the Committee Counsel took the view that an amendment to the definition of "civil aviation inspector" in the above Regulations should have been matched by corresponding amendments in Sections 3 and 6 of the Regulations. Our legal advisors have reconsidered the matter and agree that such amendments would afford greater clarity. Appropriate amendments are now being prepared.

I am not sure whether the Committee was seeking anything further with respect to certain earlier questions concerning the authority or the Canadian Pension Commission to act pursuant to Section 7 of the Regulations. In any event, I would ask you to report to the Committee that it is our understanding that the compensation envisaged by the Flying Accident Compensation Regulations is "a grant in the nature of a pension, allowance or gratuity" and therefore falls within the purview of Section 6 of the Pension Act.

Please let me know if I can be of any further assistance.

Yours sincerely,

Maurice LeClair.

Mr. Eglington: This was one of the so-called hot-file Regulations which, after further considerations, Mr. Basford referred to one of his colleagues, and as a result of that reconsideration, the Treasury Board has agreed that the definition of civil aviation inspector needs to be amended to accomplish the intention of the Regulations.

As to the second point dealt with, as to the authority for having the Canadian Pension Commission deal with the quantum of the compensation, if the Committee had doubts as to whether or not the flying accident compensation is a grant in the nature of a pension allowance or gratuity or provided the Treasury Board is convinced that it is and will never take the point that is not, then the Pension Commission will have the jurisdiction effectively and will make the determination. There seems little point in carrying that objection any further.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you.

The next is SOR/76-247, the National Parks Highway Traffic Regulations, amendment, and the commentary and the letter, of December 3, from Mr. Eglington, and the reply, of March 24, from Mr. Murray are printed.

[Traduction]

Messieurs,

Le 31 janvier 1977, M. Basford a écrit à M. Andras pour lui dire que votre Comité avait soulevé certaines questions, encore en suspens, au sujet du Règlement sur *l'indemnisation en cas d'accident d'aviation*.

Ayant été chargé de répondre aux questions du Comité, je vous écris pour vous renseigner autant que je le puis à ce sujet.

Dans une lettre antérieure, le conseiller du Comité estimait qu'une modification de la définition d'«inspecteur de l'aviation civile» dans le règlement en question aurait dû s'accompagner de modifications correspondantes aux paragraphes 3 et 6. Nos conseillers juridiques ont examiné la question, et ils estiment aussi que ces modifications rendraient le libellé beaucoup plus clair. Les changements appropriés sont donc actuellement en cours d'élaboration.

Je ne sais pas très bien si le Comité voulait approfondir certaines questions qu'il avait précédemment soulevées, au sujet du pouvoir que le paragraphe 7 du Règlement accorde à la Commission canadienne des pensions. De toutes manières, je vous demanderai de faire savoir au Comité que, selon notre interprétation, les indemnités que prévoit le Règlement sur l'indemnisation en cas d'accident d'aviation est «une concession comme celle des pensions, allocations ou gratifications», qui tombe donc sous le coup de l'article 6 de la Loi sur les pensions.

Je suis à votre disposition pour vous procurer tout autres renseignements dont vous auriez besoin, et vous prie d'agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments distingués.

Maurice LeClair.

M. Eglington: Il s'agissait d'un de ces soi-disant règlements contentieux qu'après réflexion M. Basford a décidé de renvoyer à un de ses collègues, et cette initiative a conduit le Conseil du Trésor à reconnaître que la définition d'inspecteur de l'aviation civile nécessite d'être amendée pour satisfaire l'objectif des règlements.

Pour ce qui est de la deuxième question, relative aux pouvoirs de la Commission canadienne des pensions de décider du montant de l'indemnisation, si le Comité se demande si oui ou non l'indemnisation en cas d'accident d'aviation est une concession comme celle des pensions, allocations ou gratifications, le Conseil du Trésor en est convaincu et n'en démordra jamais, si bien que la Commission des pensions a véritablement ce pouvoir et le conservera. Il semble donc relativement inutile de vouloir poursuivre.

Le coprésident (M. McCleave): Je vous remercie.

DORS/76-247, Règlement sur la circulation routière dans les parcs nationaux, modification. Nous faisons figurer ici le commentaire et la lettre du 3 décembre de M. Eglington ainsi que la réponse du 24 mars de M. Murray.

[Text]

SOR/76-247, National Parks Highway Traffic Regulations, amendment

April 6, 1977

The National Parks Act, R.S.C. c.N-13, as amended by S.C. 1974 c. 11, section 3

"7. The Governor in Council may, as he deems expedient, make regulations for

(a) the preservation, control and management of the parks;

(j) the administration and use of roads, streets, highways, sidewalks, trails, wharves, docks, bridges and other ways within the parks, and the circumstances under which such ways shall be open or may be closed to public traffic or use; but the establishment or use of any such existing ways or any additional ways shall in no case operate to withdraw the same from the parks within which they are situated;

(j.1) the control of traffic on roads, streets and highways within the parks and regulating the speed and operation of motor vehicles on such roads, streets and highways;

(j.2) the voluntary payment of fines by persons who have violated any regulation made under paragraph (j.1) and prohibiting persons who have violated any such regulation relating to the speed or operation of a motor vehicle from operating a motor vehicle on the roads, streets and highways in the parks for a period not exceeding one year or at such times or for such periods within a period not exceeding one year as are specified in the regulations in relation to any class or classes of cases;

(j.3) prescribing, for the purposes of paragraph 8(1)(b), maximum amounts in respect of violations of regulations made under this Act;"

December 3, 1976

Monsieur Jacques Roy,
Director, Legal Services,
Department of Indian and
Northern Affairs,
Ottawa.

Dear Monsieur Roy:

Re: SOR/76-247, National Parks Highway Traffic Regulations, amendment

The Committee considered the above amendment on November 30, and gave particular attention to section 5 and Schedule I of the Regulations.

The Committee is not aware of any express authority in the enabling Act cited, the National Parks Act, as amended by 23 Eliz. II cap. 11, section 3, for the imposition and collection of fees for licences to operate a motor vehicle on a national park highway. There appeared to the Committee to be a transgression of criterion 11, which reads as follows:

[Translation]

DORS/76-237, Règlement sur la circulation routière dans les parcs nationaux—Modification

Le 6 avril 1977

La Loi sur les parcs nationaux, S.R.C. c.N-13, telle que modifiée par S.C. c. 11, art. 3:

«7.(1) Le gouverneur en conseil peut, selon qu'il le juge opportun, établir des règlements visant

a) la préservation, le contrôle et l'administration des parcs;

j) l'administration et l'usage de chemins, rues, routes, trottoirs, sentiers, quais, docks, ponts et autres voies dans les parcs et les circonstances dans lesquelles ces voies doivent être ouvertes ou peuvent être fermées à la circulation ou à l'usage public; toutefois l'établissement ou l'usage de telles voies existantes ou de toutes voies additionnelles n'a en aucun cas pour effet de les retirer des parcs dans les limites desquels elles sont situées;

j.1) le contrôle de la circulation sur les chemins, rues et routes à l'intérieur des parcs et la réglementation de la vitesse et de la conduite des véhicules automobiles sur ces chemins, rues et routes;

j.2) le paiement volontaire d'amendes par des personnes qui ont enfreint un règlement quelconque établi en vertu de l'alinéa j.1) et l'interdiction faite à des personnes qui ont enfreint un tel règlement concernant la vitesse ou la conduite d'un véhicule automobile, de conduire un véhicule automobile sur les chemins, rues et routes dans les parcs pendant une période d'au plus un an, ou au cours d'une telle période, aux heures ou époques qui sont spécifiées dans les règlements à l'égard d'une ou plusieurs catégories de cas;

j.3) prescrivant, aux fins de l'alinéa 8(1)b), les montants maximaux pour les violations des règlements établis en vertu de la présente loi;»

Le 3 décembre 1976

Monsieur Jacques Roy
Directeur du Contentieux
Ministère des Affaires indiennes
et du Nord
OTTAWA

Monsieur,

OBJET: DORS/76-247, Règlement sur la circulation routière dans les parcs nationaux—Modification

Le 30 novembre, le comité a étudié la modification sus-mentionnée tout en prêtant une attention particulière à l'article 5 et à l'annexe 1 du règlement.

Le comité n'a relevé aucune disposition habilitante dans le texte de base cité: la Loi sur les parcs nationaux modifiée (23, chapitre 11, article 3) concernant l'application et la collecte de frais relativement à l'octroi de permis autorisant la conduite d'un véhicule automobile sur les routes d'un parc national. Le

[Texte]

"imposes a charge on the public revenues or contains provisions requiring payment to be made to the Crown or to any other authority in consideration of any licence or service to be rendered, or prescribes the amount of any such charge or payment, without express authority to that effect having been provided in the enabling statute or prerogative"

The Committee is aware of the power to impose fees or charges under section 13(a) of the Financial Administration Act, but noted that that authority was not invoked in the making of the present amendment.

I am instructed to ask you, therefore, to state the precise authority relied on in section 7(1) of the enabling Act cited, or in any other Act, for the imposition and collection of the fees referred to in section 5 and Schedule I to the Regulations as now amended.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

March 24, 1977

Mr. C. C. Eglington, Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
Victoria Building, Room 314,
140 Wellington Street,
Ottawa, Ontario K1A 0A4.

Dear Mr. Eglington:

SOR/76-247 National Parks Highway Traffic Regulations,
Amendment

I refer to your letter of December 3, 1976 to Mr. Jacques Roy, Director of Legal Services for this Department, regarding the imposition and collection of licence fees to operate a motor vehicle on national park highways.

It is our understanding that subparagraphs 7(1)(a) and 7(1)(j) of the National Parks Act provide the necessary authority to impose the fees to which you refer. I would also point out that the imposition of such fees were approved by Treasury Board Minute No. 732342 dated December 17, 1974, a copy of which is attached.

Yours sincerely,

G. S. Murray.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think we will leave out the Minute of the Treasury Board. They gave a lot of reasons, but I do not think it gave the reasons that specifically deal with the question raised by our counsel. In any event this is what we have printed and the question really concerned the authority to impose these charges. Right?

[Traduction]

comité croit également qu'il y a eu violation du critère 11 ainsi libellé:

«Impute des frais au compte public ou comprend des dispositions exigeant le versement d'un certain montant à la Couronne ou à toute autre autorité relativement à l'obtention d'un permis ou à la prestation d'un service ou prescrit le montant desdits frais ou versements, sans texte habilitant à l'appui».

Le comité sait que l'alinéa 13(a) de la Loi sur l'administration financière autorise l'application de frais, mais tient à faire remarquer que la modification à l'étude ne mentionnait pas ce texte habilitant.

C'est pourquoi on m'a prié de vous demander de préciser les dispositions habilitantes sur lesquelles se fonde l'alinéa 7(1) de la Loi mentionnée ou de toute autre loi, relativement à l'application ou à la collecte des frais dont il est question à l'article 5 et dans l'annexe 1 du règlement en voie de modification.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 24 mars 1977

Monsieur G. C. Eglington, conseiller
Comité mixte permanent des règlements et
autres textes réglementaires
Édifice Victoria, Pièce 314
140, rue Wellington
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Monsieur,

Objet: DORS/76-247, Règlement sur la circulation routière dans les parcs nationaux—Modification

La présente fait suite à votre lettre du 3 décembre 1976, adressée à Monsieur Jacques Roy, directeur des services juridiques de ce ministère, et concernant l'imposition et le recouvrement de droits de permis de circulation pour un véhicule automobile sur les routes des parcs nationaux.

Nous estimons que les alinéas 7(1)(a) et 7(1)(j) de la Loi sur les parcs nationaux habilitent à imposer les droits, que vous mentionnez. Je voudrais aussi signaler que le Conseil du Trésor a approuvé l'imposition de ces droits dans une décision n° 732342, en date du 17 décembre 1974, dont je joins une copie.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. S. Murray

Le coprésident (M. McCleave): Nous laisserons de côté le compte rendu du Conseil du Trésor. Ils nous donnent tout un tas de raisons mais, à mon avis, omettent de donner celles répondant précisément à la question soulevée par notre conseiller. De toute façon, ce sont celles que nous faisons figurer et la question porte en réalité sur le pouvoir d'imposer ces droits. N'est-ce pas?

[Text]

Mr. Eglington: Right.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And Mr. Murray's reply, of March 24, sets forth what he understands is the authority.

Have you examined this, Mr. Eglington?

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Paragraphs 7(a) and 7(j) of the National Parks Act: do they, indeed, give the authority?

Mr. Eglington: Well, if one examines Paragraphs (a) and (j), of Section 7, the only words which would appear to be broad enough, in any way, to cover setting a licence fee, is the word "use" in Paragraph (j), "administration and use of roads." These would be Regulations relating to the "use of roads".

However, I think both in this exchange of correspondence and with other departments, with whom the question of licence fees have been taken up, the point of the Committee's criterion is sometimes missed. The Committee's criterion is not whether any authority exists, but whether express authority exists for the new imposition of a fee or a charge. So that the question is not really whether the words, general words, in Paragraphs (a) and (j) could possibly be stretched, to extend to setting a fee, the question is whether or not there is in the Act, the express authority to levy a charge. Now the Department involved—now, I suppose, with the advice of the Treasury Board—chose to proceed under (a) and (j) rather than proceeding as they might well have done under Section 13(a) of the Financial Administration Act, which provides the express authority for levying such a charge as this. And it would seem to be wholly inconsistent with the Committee's criterion, in its previous approaches, to accept the authority of 7(a) and 7(j) and it would seem appropriate, of course, to say to the Department that, as far as the Committee concerned, in terms of its criterion, there is not authority under its own Act and Section 13(a) of the Financial Administration Act should be called into aid.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): So that is the way they should have proceeded, under the Financial Administration Act? That is what struck me too when I read it, but . . .

• 1550

Mr. Eglington: Their argument will doubtless be that the words of (j) can somehow or other be stretched and twisted to cover setting a fee, as well they might standing on their own. But the Committee's criterion requires something more than that; it requires express authority.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Senator Lafond.

Senator Lafond: Let us tell them that we do not agree.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think this then is the view of the Committee; that they should be advised that we do not buy their argument.

The next item is SOR 76-592, Used Motor Vehicles Exemption Regulations, 1976-2. A letter from Mr. Eglington to Mr.

[Translation]

M. Eglington: Parfaitement.

Le coprésident (M. McCleave): Et dans sa réponse du 24 mars M. Murray indique les alinéas qui selon lui habilitent à imposer ces droits.

Les avez-vous étudiés, monsieur Eglington?

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (M. McCleave): Les alinéas 7(1)a) et 7(1)j) de la Loi sur les parcs nationaux accordent vraiment ce pouvoir?

M. Eglington: Dans les alinéas a et j) de l'article 7, la seule expression qui semblerait autoriser cette imposition de droits est celle figurant à l'alinéa j): «administration et usage de chemins». Il s'agirait des règlements relatifs à «l'usage de chemins».

Cependant, cet échange de correspondance avec ce ministère ainsi que d'autres relatif à l'imposition de droits démontre que le critère du Comité est parfois mal compris. Le critère du Comité ne porte pas sur l'existence de ces pouvoirs, mais sur l'existence des pouvoirs exprès autorisant cette nouvelle imposition de droits ou de frais. Il ne s'agit donc pas de savoir en vérité si les termes généraux des alinéas a) et j) peuvent être interprétés de façon à autoriser l'imposition d'un droit: la question est de savoir si oui ou non la loi contient une disposition autorisant expressément l'application de frais. Le ministère concerné—sur les conseils du Conseil du Trésor, je suppose—a choisi de se prévaloir des alinéas a) et j) plutôt que de l'article 13a), comme il aurait très bien pu le faire, de la Loi sur l'administration financière, qui habilite expressément à la collecte de tels frais. Et il serait absolument illogique que le Comité accepte maintenant cette explication et il conviendrait, bien entendu, de dire au ministère qu'en ce qui concerne le Comité, selon ses critères, la propre loi du ministère ne l'y autorise pas et qu'il faudrait faire appel à l'article 13a) de la Loi sur l'administration financière.

Le coprésident (M. McCleave): Ils auraient donc dû se référer à la Loi sur l'administration financière? C'est ce qui m'avait également frappé, mais . . .

M. Eglington: Le Ministère répliquera sans doute que les termes de l'alinéa j) peuvent être interprétés de façon à autoriser l'application de frais. Mais le critère du Comité est plus exigeant que cela, il exige une disposition habilitante.

Le coprésident (M. McCleave): Sénateur Lafond.

Le sénateur Lafond: Disons-leur que nous ne sommes pas d'accord.

Le coprésident (M. McCleave): C'est donc l'avis du Comité, nous devrions les informer que leur argument ne nous convient pas.

DORS/76-592, Règlements d'exemption des véhicules à moteur usagés, 1976-2. Nous faisons figurer une lettre de M.

[Texte]

Light of March 8 and his reply of April 14, with quite a number of examples. A very interesting reply and a useful one, I thought. Herewith printed.

March 8, 1977

F. E. Light, Esq.,
Chief,
Legislation Division,
Customs Operations Branch,
Department of National Revenue (Customs and Excise),
Ottawa.

Dear Mr. Light:

Re: SOR/76-592, Used Motor Vehicles Exemption Regulations, 1976-2

The above Regulations were before the Committee on 3rd instant without comment. There was, however, raised in Committee the reason for the exemptions validly granted under Tariff Item 99215-1. I was instructed, therefore, to enquire of you the rationale behind these particular exemptions.

I appreciate that there may well be some difficulty in giving the reason for and background to each case and, in that event, you might care to telephone to talk the matter over.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

April 14, 1977

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4.

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your letter of March 8, 1977, concerning SOR/76-592, Used Motor Vehicles Exemption Regulations, 1976-2.

Item 99215-1 of Schedule C to the Customs Tariff prohibits the importation of used or second hand automobiles and motor vehicles of all kinds manufactured prior to the calendar year in which importation into Canada is sought. Paragraphs (a) to (e) of the item identify situations and circumstances where the prohibitory terms of the item do not apply and paragraph (f) further provides for waiver of the prohibition by a regulation of the Governor in Council in any particular case or class of cases.

The Used Motor Vehicles Exemption Regulations, therefore, are made pursuant to paragraph (f) of the above noted tariff item. We average about three of these Regulations annually and they are numbered consecutively each year, i.e.

[Traduction]

Eglington adressée le 8 mars à M. Light ainsi que la réponse de ce dernier le 14 avril avec un certain nombre d'exemples. Réponse très intéressante et utile à mon avis.

Le 8 mars 1977

Monsieur F. E. Light
Chef de la Division de la législation
Direction des opérations douanières
Ministère du Revenu national
(Douanes et accise)
Ottawa

Monsieur,

Objet: DORS/76-592, Règlement d'exemption des véhicules à moteur usagés, 1976-2

Le Comité a étudié le 3 mars dernier le règlement susmentionné qui lui a été présenté sans commentaires. Cependant, le Comité s'est interrogé sur les motifs des exemptions valablement accordées en vertu du numéro tarifaire 99215-1. Par conséquent, on m'a prié de vous demander les motifs de ces exemptions particulières.

Je conçois qu'il puisse être assez difficile de présenter le contexte et les motifs de chaque cas et je vous demanderais donc de me téléphoner pour que nous puissions parler de cette affaire.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 14 avril 1977

Monsieur G. C. Eglington
Avocat-conseil
Comité permanent des Règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Nous vous remercions de votre lettre du 8 mars 1977 se rapportant au DORS/76-592, Règlement d'exemption des véhicules à moteur usagés, 1976-2.

Le numéro tarifaire 99215-1 de la liste C du tarif des douanes interdit l'importation d'automobiles et véhicules à moteur de toute sorte, usagés ou d'occasion, fabriqués antérieurement à l'année civile pendant laquelle on cherche à les importer au Canada. Les alinéas a) à e) du numéro prévoit des cas et des circonstances où les articles d'interdiction ne s'appliquent plus et l'alinéa f) prévoit également le retrait de cette interdiction par règlement du gouverneur en conseil dans un cas particulier ou une catégorie de cas particulière.

Le règlement d'exemption des véhicules à moteur usagés est donc établi conformément à l'alinéa f) du numéro tarifaire ci-dessus mentionné. Nous produisons annuellement environ trois de ces règlements qui sont numérotés par ordre croissant

[Text]

1976-1, 1976-2, etc. These Regulations provide for waiver of the prohibition in respect of importations of a "one-shot" nature, i.e. applicable to a specific person or party and where diverse circumstances are involved in each instance. The circumstances are such that they warrant favourable consideration and, since no provision exists in the tariff item, it is necessary to approach Council to waive the prohibition. The procedure, in lieu of a separate order in each case, is to accumulate ten or twelve cases and prepare one Order in Council only.

You have requested, on behalf of the Joint Committee, the rationale behind exemptions granted under the Used Motor Vehicle Exemption Regulations and I am, therefore, including a few examples of the types of circumstances that arise. In general, these involve circumstances where the public, through lack of knowledge of Customs Laws, find themselves in situations where undue hardship would be experienced if consideration were not given by the Department. There are also situations where a particular type of vehicle is required and a comparable unit is not available in Canada.

1. The applicant purchased a motor bike while in Europe continuing his studies. He intended to sell it at his final point of departure, which involved a country other than that in which he had purchased the vehicle, prior to return to Canada. Since it was not registered in that country, however, he was unable to dispose of it. He arranged to have it shipped to Canada. This was in the month of December and the motor bike did not arrive in Canada until the following year. It was, therefore, disqualified from entry in view of the prohibitory terms of the tariff item.

2. The applicant wishes to import a \$100,000 mobile boring machine, carrier and drilling rig. A unit such as this is unavailable from a Canadian source and this unit is required to fulfill a contract. The vehicle portion, which is used, is prohibited under the tariff item and a waiver is required.

3. The applicant purchased an automobile in Italy prior to his immigration to Canada. It does not qualify as Settlers' Effects, however, under tariff item 70505-1 because he did not take possession of it prior to emigrating from Italy. On a subsequent visit to Italy he did take possession of the automobile and had it shipped to Canada. He was unaware of the prohibitory terms of tariff item 99215-1.

4. A number of vehicles are seized for certain violations under the provisions of the Income Tax Act. They are not redeemed by the owner and a waiver is required in order to lawfully offer them for sale or otherwise dispose of them in Canada.

5. A waiver is requested for used trucks that will not be used in Canada but the machinery mounted on them will be removed in such a way that a portion of each original truck frame will be utilized when the machinery is attached to a new unit.

[Translation]

chaque année, c'est-à-dire 1976-1, 1976-2 etc. Ces règlements prévoient le retrait de l'interdiction d'importer dans un cas précis, c'est-à-dire soit par une personne ou une partie précise, soit lorsqu'il s'agit, dans chaque cas, de situations particulières. Les situations en question sont telles qu'elles permettent un examen favorable du cas particulier et, puisqu'il n'existe aucune disposition dans le numéro tarifaire, il est nécessaire de faire appel au conseil pour faire annuler l'interdiction. Au lieu de demander un décret en conseil pour chaque cas, on en laisse accumuler dix ou douze et on demande un décret en conseil applicable à tous ces cas.

Vous avez demandé, au nom du comité mixte, la raison d'être des exemptions accordées en vertu du Règlement d'exemption des véhicules à moteur usagés; je vous citerai donc certains exemples de cas qui surviennent. En général, il s'agit de cas où le public, ignorant la Loi sur les douanes, se trouve dans des situations où il devrait affronter des difficultés injustifiées si le ministère n'étudiait pas la question. Il y a également des cas où on demande un type particulier de véhicules alors qu'il n'existe pas de véhicules comparables au Canada.

1. Le requérant a acheté une motocyclette au moment où il faisait ses études en Europe. Il avait l'intention de la vendre au moment de son départ dans un pays autre que celui où il l'avait achetée, avant son retour au Canada. Puisque ce véhicule n'était pas immatriculé dans ce pays, il ne pouvait pas le vendre. Il a pris des dispositions pour l'expédier au Canada. Cela se passait au mois de décembre et la motocyclette n'est arrivée au Canada que l'année suivante. Elle ne pouvait donc être importée au pays à cause de l'interdiction du numéro tarifaire.

2. Le requérant veut faire importer une aléuse comprenant un transporteur et un appareil de sondage d'une valeur de \$100,000. Il est impossible d'acheter au Canada ce genre de machine mais elle est indispensable à l'exécution d'un contrat. Il est interdit d'importer la partie transporteur de la machine en question à cause du numéro tarifaire, donc il faut lever l'interdiction.

3. Le requérant a acheté une automobile en Italie avant d'immigrer au Canada. Cependant, elle ne fait pas partie de ses effets selon le numéro tarifaire 70505-1 car il n'en a pas pris possession avant d'immigrer d'Italie mais l'a achetée lors d'une visite ultérieure dans ce pays, pour ensuite l'expédier au Canada. Il ignorait les mesures d'interdiction du numéro tarifaire 92215-1.

4. Un certain nombre de véhicules sont saisis en raison de violations à certaines dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu. Ils ne sont pas réclamés par leur propriétaire. Il faut donc une exemption pour pouvoir, en toute légalité, les vendre ou en disposer de quelque façon que ce soit à l'intérieur du pays.

5. Une exemption est exigée pour les camions usagés qui ne seront pas utilisés au Canada; les pièces d'équipement qu'ils comportent sont retirées de sorte qu'une partie de chaque carrosserie du camion original est utilisée lorsque cet équipement est incorporé à un autre camion.

[Texte]

6. A waiver is requested for used double decker buses being a type not available from Canadian sources and required for tourist promotion and sight seeing services in various cities in Canada.

7. A waiver is requested for a vehicle originally purchased in Canada for use in Europe. It is returned to Canada after a period of more than five years thus disqualifying it from importation under tariff item 70905-1 as Canadian goods returned. It is, therefore, subject to the prohibition.

8. The village council in a village in Saskatchewan, not being aware of the prohibitory terms of tariff item 99215-1, purchased and imported a used fire truck for its Fire Department. A waiver of the prohibition was, therefore, required in order to allow the unit entry into Canada.

You will appreciate that these Regulations merely waive the prohibitory terms of tariff item 99215-1 and in no way relieve the importer from the regular payment of the applicable duty and taxes.

Yours truly,

J. P. Connell.

Mr. Eglington: I think, Mr. Chairman, this answers fully the questions that were raised in the Committee as to why these regulations were made. The letter in its last paragraph makes the very important point that the making of these so-called exemption regulations does not relieve in any way from the payment of duty and taxes. It simply weighs quite lawfully the actual prohibition against importation.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And that they are entitled to do. Then the poor devil who is so unprohibited or deprohibited is then free to pay all varieties of taxes and so on.

Mr. Massey (Legal Adviser): The letter does not set parameters for the discretion, the circumstances in which this may be the exercise though.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Are you suggesting, Mr. Massey, that this may be as long as the foot of the Lord Chancellor, the measuring device to decide which shall be exempted or removed from prohibition and which shall not?

Mr. Massey: It occurred to me to wonder whether these are matters of policy and discretion or whether, as you say, it is a matter of the length of the chancellor's foot.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Usually the word "discretion" brings a great clicking of lights in Mr. Eglington's eyes. Why is that not present at the present time, Mr. Eglington?

Mr. Eglington: The actual authority under which it is carried out is paragraph (f), which permits the Governor in Council in any particular case or class of cases, it seems, to give him authority to vary the length of his excellency's foot as he sees fit.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): But you are not exercised about it?

Mr. Eglington: No.

[Traduction]

6. Une exemption est exigée pour les autobus usagés à deux ponts non disponibles au pays mais nécessaires à la promotion touristique et aux visites de différentes villes canadiennes.

7. Une exemption est exigée pour un véhicule originalement acheté au Canada puis utilisé en Europe. Il est renvoyé au Canada après une période de plus de cinq ans, rendant son importation au pays, en tant que bien canadien rapporté, illégale en raison du numéro tarifaire 70905-1. Il est donc frappé d'interdiction.

8. Le conseil d'un village de Saskatchewan, ignorant les dispositions d'interdiction du numéro tarifaire 99215-1, a acheté et importé un vieux camion à incendie pour son service d'incendie. Un retrait de cette interdiction était donc nécessaire pour permettre l'entrée du camion au Canada.

Vous remarquerez que ces règlements ne font qu'écarter l'interdiction du numéro tarifaire 99215-1 et n'exemptent en aucune façon l'importateur du paiement habituel des droits et taxes applicables.

Veillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

J. P. Connell

M. Eglington: Monsieur le président, à mon avis, cela répond à toutes nos questions concernant l'opportunité de ces règlements. Il est fait état d'un point très important dans le dernier paragraphe, à savoir que ces règlements d'exemption n'exemptent en aucune façon du paiement habituel de droits et taxes. Cela donne simplement un poids juridique à l'interdiction d'importation.

Le coprésident (M. McCleave): Et c'est tout à fait légal. Le pauvre diable qui obtient la levée de l'interdiction est alors libre de payer toutes sortes de taxes.

M. Massey (Conseiller juridique): La lettre n'indique pas les paramètres relatifs au pouvoir discrétionnaire, aux conditions d'application.

Le coprésident (M. McCleave): Suggérez-vous, monsieur Massey, que cela puisse être aussi long que le pied du Lord Chancelier, l'aune décidant de ce qui doit pas être exempté?

M. Massey: Je me suis demandé s'il s'agissait de questions de politique et de pouvoir discrétionnaire ou si, comme vous le dites, il s'agissait simplement de la longueur du pied du Chancelier.

Le coprésident (M. McCleave): Généralement l'expression «pouvoir discrétionnaire» fait briller les yeux de M. Eglington. Pourquoi pas cette fois-ci, monsieur Eglington?

M. Eglington: La disposition habilitante est l'alinéa (f) qui autorise le gouverneur en conseil dans n'importe quel cas ou catégorie de cas, semble-t-il, à modifier la longueur du pied de son Excellence selon sa convenance.

Le coprésident (M. McCleave): Et cela ne vous tracasse pas?

M. Eglington: Non.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It might be interesting to see cases where it was refused, that is, that they continued under prohibition. Perhaps they could provide us an equal . . .

Mr. Eglington: . . . list of pages where they refused.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right, then let us ask for that. Perhaps then we will be able better to judge the element of discretion or not.

SOR/76-415, Pacific Coast Marine Plant Regulations, and SOR/76-636, Atlantic Coast Marine Plant Regulations. A letter from Mr. Eglington to Mr. Levelton, our witness of last week, of March 10, and his reply of March 24, herewith printed.

March 10, 1977

C. R. Levelton, Esq.,
Director-General,
Fishing Services Directorate,
Fisheries and Marine Service,
Department of Fisheries and
the Environment,

Ottawa.

Dear Mr. Levelton:

Re: SOR/76-415, Pacific Coast Marine Plant Regulations
SOR/76-636, Atlantic Coast, Marine Plant Regulations

The above Regulations were before the Committee on 3rd instant. The Committee noted that in critical aspects they were markedly dissimilar.

Section 6 of the Pacific Coast Regulations requires the submission by a licensee of a report to the Minister "containing such information as the Minister may require". The enabling power reads:

"34.3 The Governor in Council may make regulations . . .

(c) requiring persons to whom licences are issued under section 34.2 to maintain such books and records and to make *such returns of information to the Minister as the Governor in Council deems necessary for the enforcement of this Act and the regulations.*"

The foregoing paragraph clearly indicates to the Committee as at present advised that the Governor in Council is to turn his mind to the information which is to be required of licensees. To uphold section 6 one would have to rewrite paragraph 34.3(c) of the Act to read:

requiring . . . such returns of information to the Minister as the Minister may require for the enforcement of this Act and the regulations.

Under section 6 the Governor in Council has simply deemed to be necessary whatever the Minister might require. This strikes

[Translation]

Le coprésident (M. McCleave): Il pourrait être intéressant de connaître les cas de refus, les cas de maintien de l'interdiction. Ils pourraient peut-être nous communiquer . . .

M. Eglington: . . . une liste analogue sur les refus.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien, demandons-leur. Nous serons alors peut-être mieux en position de mesurer l'élément de discrétion.

DORS/76-415, Règlement sur les plantes aquatiques de la côte du Pacifique, et DORS/76-636, Règlement sur les plantes aquatiques de la côte Atlantique. Nous faisons figurer une lettre de M. Eglington du 10 mars à M. Levelton, notre témoin de la semaine dernière, ainsi que la réponse de ce dernier en date du 24 mars.

le 10 mars 1977

Monsieur C. R. Levelton,
Directeur général
Direction générale des
services des pêches
Services des pêches et
de la mer
Ministère de l'Environnement
Ottawa

Monsieur,

Objet: DORS/76-415, Règlement sur les plantes aquatiques de la Côte du Pacifique DORS/76-636, Règlement sur les plantes aquatiques de la Côte de l'Atlantique

Les règlements mentionnés ci-dessus font pour la troisième fois l'objet d'une étude par le Comité. Celui-ci a noté que sur des points importants ces règlements diffèrent sensiblement.

L'article 6 du Règlement exige qu'un détenteur de permis présente un rapport au Ministre «contenant les renseignements qu'il demande». Le texte du pouvoir habilitant est ainsi conçu:

«34.3 Le gouverneur en conseil peut établir des règlements . . .

c) obligeant les personnes auxquelles des permis sont délivrés en vertu de l'article 34.2 à tenir les livres et registres et à *transmettre au Ministre les renseignements que le gouverneur en conseil juge nécessaires pour l'application de la présente loi et des règlements.*»

Le paragraphe précédent indique clairement que le gouverneur en conseil doit déterminer les renseignements que l'on exigera des détenteurs de permis. Pour justifier la teneur de l'article 6, il faudrait modifier ainsi l'alinéa (34.3(c) de la Loi:

obligeant . . . à transmettre au Ministre les renseignements que le Ministre juge nécessaires pour l'application de la présente loi et des règlements

En vertu de l'article 6, le gouverneur en conseil a simplement jugé nécessaire tout ce que le Ministre peut exiger. Aux yeux

[Texte]

the Committee as a clear abdication of the responsibility imposed on the Governor in Council by Parliament.

The Committee noted that Parliament did give extensive powers to the Minister himself in section 34.2 to impose conditions on licences "relating to" three specific subject matters, none of which relates to the furnishing of information. The Committee considers that it can fairly be concluded that Parliament wishes the Governor in Council and not the Minister to control the information return aspect of the regulation of marine plants. The Regulations, therefore, should specify the information a licensee must provide. Presumably that is known somewhere by someone, for otherwise the Minister could not know what he requires. It is the Committee's view that a specific set of required pieces of information set out in the Regulations will guard against any possibility of discriminatory use of the power.

Section 8(a) of the Pacific Coast Regulations forbids, subject to the conditions of any licence, the harvesting of marine plants, "except with equipment approved by the Minister". Section 34.3(a)(iii) of the Act permits the Governor in Council to make regulations prohibiting (subject to the condition of any licence issued by the Minister pursuant to section 34.2) "the harvesting of marine plants or any class of marine plants in a manner specified in the regulations".

The Committee would expect, therefore, to see regulations prohibiting harvesting by particular methods or implements, for example the use of rakes or drag lines. But in this instance nothing has been forbidden. Quite the reverse: nothing is to be permitted unless approved by the Minister. This seemed to the Committee to be quite the opposite of what was intended in section 34.3(a)(iii) of the Act. If Parliament had intended the Minister to have the power to prohibit all or any means of harvesting, at his discretion, and in individual cases, the Committee would expect to find such a power given to him in section 34.2 by way of an authority to impose terms and conditions in any licence as to the manner of harvesting and the equipment to be used by the particular licensee. It seems to the Committee that what has been brought about by sections 6 and 8 of the Pacific Coast Regulations is the conferring of complete authority in this area on the Minister to impose whatever rules he sees fit in individual cases. While this may facilitate administration, it does not conform to what the Committee considers Parliament intended.

In the case of the Atlantic Coast Regulations, there is no obligation to provide information as the Minister may require and there is no obscurity or discretion associated with the methods of harvesting and gear.

The Committee, as well as making its objections known to the Pacific Coast Regulations, subject to being satisfied by your Department's response, wishes to know why the regula-

[Traduction]

du comité, il s'agit là clairement d'une renonciation aux responsabilités confiées par le Parlement au Gouverneur en Conseil.

Le comité remarque que le Parlement a accordé des pouvoirs très étendus au Ministre lui-même, en vertu de l'article 34.2 en ce qui concerne l'imposition de conditions à l'obtention de permis relativement à trois domaines principaux, dont aucun ne concerne la transmission de renseignements. D'après le Comité, on peut donc en toute justice conclure que le Parlement a souhaité confier au gouverneur en conseil et non au Ministre le contrôle de la question de la divulgation de renseignements en ce qui touche le Règlement sur les plantes aquatiques. Par conséquent, ce Règlement devrait préciser quels renseignements un détenteur de permis est tenu de fournir. Il est probable que quelqu'un, quelque part, connaît ces données, autrement le Ministre ne pourrait savoir ce qu'il exige. Le Comité est d'avis qu'en précisant dans le Règlement, un ensemble déterminé de données et de renseignements exigibles, il sera possible de prévenir toute possibilité d'utilisation discriminatoire de ce pouvoir.

Le paragraphe 8(a) du Règlement interdit, sous réserve des conditions du permis, «de récolter des plantes aquatiques sauf au moyen de matériel approuvé par le ministre». Le sous-alinéa 34.3(a)(iii) de la Loi permet au gouverneur en conseil d'établir des règlements interdisant (sous réserve des conditions d'un permis délivré par le Ministre en vertu de l'article 34.2) «la récolte de plantes aquatiques ou d'une catégorie de plantes aquatiques d'une façon spécifiée dans les règlements».

Ainsi, le Comité s'attendrait à ce que, en vertu de ce pouvoir, le Règlement en interdise la récolte au moyen de dispositifs et de méthodes comme des rateaux ou des grues à benne traînante. Il n'en est rien. Aucune technique précise n'est interdite. Rien n'est permis sans l'approbation du Ministre. Il semble au comité que ce passage entre en contradiction avec le sous-alinéa 34.3(a)(iii). Si le Parlement avait eu l'intention d'accorder au Ministre des pouvoirs discrétionnaires lui permettant d'interdire toute technique de récolte, aussi bien dans les cas individuels que généraux, il serait normal de s'attendre à ce que de tels pouvoirs lui soient accordés en vertu de l'article 3.2, en autorisant l'imposition de conditions à l'octroi de tout permis quant aux méthodes et au matériel utilisés par son détenteur. Le Comité est d'avis qu'en vertu des articles 6 et 8 du Règlement sur les plantes aquatiques de la Côte du Pacifique, on confère au Ministre dans ce domaine des pouvoirs complets qui lui permettent d'imposer tout article du règlement qu'il juge approprié dans le cas individuels. Cela présente certainement des avantages, mais ce n'était pas l'intention première du Parlement.

Dans le cas du Règlement sur les plantes aquatiques de la Côte de l'Atlantique, il n'existe aucune disposition obligeant à fournir des renseignements que le ministre juge appropriés et il n'y a aucune ambiguïté à propos des méthodes et des dispositifs de récolte pas plus que ne s'y rattache aucune idée de pouvoir discrétionnaire.

Le Comité tout en faisant part de ses objections au Règlement sur les plantes aquatiques de la Côte du Pacifique et sous référence de les voir repoussées dans la réponse de votre

[Text]

tions affecting the country's warm water coasts should be so dissimilar. It would also like to know why the licence fee is \$1 on the Atlantic coast, but \$50 on the Pacific.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

March 24, 1977

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee
on Regulations and Other Statutory Instruments,
Victoria Building,
140 Wellington Street,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Re: SOR/76-415, Pacific Coast Marine Plant Regulations
SOR/76-636, Atlantic Coast Marine Plant Regulations

This will refer to your letter of March 10, 1977, wherein you advised of the Committee's objections to specific provisions of the Pacific Coast Marine Plant Regulations.

Your comments in relation to Section 6 are noted and discussions have been held with the Privy Council Office with a view of amending this provision to set out the information that shall be required in the report.

With reference to Section 8(a) it will be noted that Section 34.2 of the Act permits the Minister to issue licences . . . on such conditions relating to

"(a) the nature of the gear and equipment to be used in such harvesting"

Any gear or equipment allowed to be used as a condition of a licence would therefore be *approved* by the Minister and I see nothing wrong in saying so in the Regulations.

The alternative would be delete 8(a) in its entirety and rely on the administrative procedures of issuing the licence to set out the equipment or gear that may be used.

The reason that dissimilarities exist between the east coast and west coast Regulations are that most of the species harvested are different and the management must be related to the biological factors involved in the various species. On the east coast, marine plant harvesting is a borderline economic activity or only a part time occupation for which a minimum fee of \$1.00 is specified.

This does not cover administrative costs involved in issuing the licence but the licence does give as valuable statistical data for management purposes. On the west coast the situation is somewhat more viable and the fee is justifiable to cover the full range of administrative costs.

[Translation]

ministère voudrait connaître les raisons pour lesquelles les règlements qui touchent toutes les eaux chaudes le long des côtes devraient être si différents. Le Comité aimerait également savoir pourquoi le droit payable pour un permis est de \$1.00 sur la côte Atlantique et de \$50.00 sur la côte du Pacifique.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

G. C. Eglington

24 mars 1977

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des
règlements et autre textes réglementaires
Edifice Victoria
140, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

OBJET: DORS/76-415, Règlement sur les plantes aquatiques de la côte pacifique DORS/76-636, Règlement sur les plantes aquatiques de la côte atlantique

Je réponds à votre lettre du 10 mars 1977, m'annonçant que le Comité rejetait certaines dispositions du règlement sur les plantes aquatiques de la côte pacifique.

Nous avons tenu compte de vos remarques à propos de l'article 6, et rencontré des fonctionnaires du Bureau du Conseil Privé, afin de modifier cette disposition, et d'y ajouter les renseignements qui seront exigés dans le rapport.

En ce qui concerne l'alinéa (8)(a), il faut rappeler que l'article 34.2 de la loi autorise le Ministre à délivrer des licences . . . aux conditions relatives

«a) à la nature des engins et du matériel devant être utilisés pour cette récolte»

Pour délivrer un permis, le Ministre devra donc *approuver* les engins et le matériel pouvant être utilisés, et je ne vois pas pourquoi le règlement n'en ferait pas mention.

Une autre façon de procéder serait de supprimer l'alinéa 8(a) et de suivre les procédures administratives d'obtention des permis pour fixer les engins ou le matériel à utiliser.

Les différences entre les règlements pour la côte est et ouest sont dues au fait que la plupart des plantes aquatiques n'y sont pas semblables et les règlements doivent tenir compte des facteurs biologiques des diverses espèces. Sur la côte est, cette culture ne constitue qu'une activité économique marginale, ou alors exploitée à temps partiel, où le permis ne coûte qu'un dollar.

Cela ne couvre pas les frais administratifs qu'implique la délivrance des permis, mais des permis nous fournissent des données statistiques utiles pour le contrôle de ces ressources. Sur la côte ouest, la situation est un peu plus rentable, et le prix du permis peut couvrir la totalité des frais administratifs.

[Texte]

I trust these explanations will be satisfactory for your purpose.

Yours sincerely,

C. R. Levelton,
Director General,
Fishing Services Directorate.

• 1555

Mr. Eglington: On the first point, the department agrees that the regulations should have specified the information, and the regulations are to be amended. On the second point relating to Section 8(a) of the regulations, that is one of those situations where a counsel failed to see the obvious. Mr. Levelton is quite correct in implying—he was too gentlemanly to say it expressly—that Section 34.2 of the act does in fact permit the Minister to set individual sets of terms and conditions on individual licences as to the gear to be used. Mr. Levelton goes on to say that given that fact, he can see no reason why approval should not be spelled out in the regulations. Now it is true the Minister can do it. Unfortunately, he cannot do what he may do under Section 34.2 he cannot do it under Section 34.3 and while we got the stick by the wrong end, the fact still remains that Section 8(a) is not in accord with the enabling power under which it was made, Section 34.3 and, in fact, as Mr. Levelton has demonstrated, Section 8(a) is redundant, it is unnecessary. The Minister has the power provided for in Section 8 (a) of the Regulations, in any event, under Section 34.2 of the Act.

Whether or not the Department is prepared to withdraw Section 8(a) simply because it is redundant I do not know, but I suppose it causes no harm to be in the Regulations. At least, I suppose, it does make plain, what the Department may do but under a different power. I think in the circumstances we might ask them whether or not they agree that it is beyond the scope of Section 34.3 even though the Minister has the power, direct under the Act under Section 34.2.

Senator Lafond: Why pursue the matter as long as we are satisfied that the authority is there? They have been co-operative enough of late so let us not hassle them.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I have no doubt that there will be a department that will pay heed to the Proceedings of the Committee.

Next, then, we turn to SI/76-171—Foreign Coins Remission Order. Mr. Eglington's letter, of March 10, and Mr. Loomer's reply, of April 12, are printed and I gather the point, here, is something that is proceeding through the House of Commons.

[Traduction]

J'espère que ces explications sont satisfaisantes, et je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Directeur Général
Direction des services des Pêches
C. R. Levelton

M. Eglington: Pour ce qui est de la première question, le Ministère convient que les règlements auraient dû spécifier les renseignements nécessaires, et les règlements doivent être modifiés. Pour ce qui est de la deuxième, relative à l'article 8(a) des règlements, il s'agit d'un de ces cas où ce qui est l'évidence même semble avoir échappé au conseiller. M. Levelton a tout à fait raison de rappeler—il est trop bien élevé pour le dire directement—que l'article 34.2 de la loi autorise de fait le ministre à fixer dans la licence les conditions et modalités relatives à la nature des engins devant être utilisés. M. Levelton poursuit en disant que de ce point de vue, il ne voit pas pourquoi le Règlement ne ferait pas mention de cette approbation. Certes, il est vrai que le ministre peut le faire. Malheureusement, ce qu'il peut faire en vertu de l'article 34.2 lui est impossible en vertu de l'article 34.3 et, néanmoins, le fait demeure que l'article 8 (a) n'est pas conforme aux pouvoirs aux termes desquels il a été conçu, c'est-à-dire à l'article 34.3 et, comme M. Levelton l'a démontré, l'article 8 (a) est inutile, cela fait double emploi. Le ministre a le pouvoir prévu par l'article 8(a) de la réglementation, de toute façon, en vertu de l'article 34.2 de la loi.

Je ne sais pas si le ministère sera disposé à retirer l'article 8(a) pour la simple raison qu'il est inutile, et, de toute façon, il ne fait pas de mal et il explique ce que le ministère peut faire, dans le cadre de pouvoirs différents. Je pense que dans les circonstances nous devons leur demander s'ils conviennent que cela va au-delà de l'article 34.3 bien que le ministre ait le pouvoir prévu par la loi dans le paragraphe 34.2.

Le sénateur Lafond: Puisque nous sommes persuadés de l'existence de ce pouvoir, pourquoi poursuivre l'affaire? Le ministère a fait preuve de suffisamment d'esprit de coopération dernièrement pour que nous ne les ennuyions pas inutilement.

Le coprésident (M. McCleave): Je ne doute pas qu'un ministère finira par tenir compte des délibérations de notre comité.

Nous passons maintenant au DORS/76-171—Décret de remise sur les pièces de monnaie étrangère. Nous avons une lettre de M. Eglington datée du 10 mars, suivie d'une réponse de M. Loomer datée du 12 avril qui sont imprimées; je pense qu'il s'agit d'une affaire dont la Chambre est saisie.

[Text]

March 10, 1977

H. Calof, Esq., Q.C.,
Director,
Legal Services,
Department of Finance,
Ottawa.

Re: SI/76-171, Foreign Coins Remission Order

Dear Mr. Calof:

The Committee considered the above Order at its meeting this morning.

I was instructed to enquire whether this remission of duty is intended to be permanent and, if so, why foreign coins were not removed from the Customs Tariff by legislative action.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

April 12, 1977

Mr. G. C. Eglington,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

Our File: G409-3-119

Your letter of March 10 to Mr. H. Calof, File SI/76-171, has been referred to me for a reply. It concerned the Foreign Coins Remission Order.

I wish to advise you that this remission order was intended to remain in effect only until such time as the Customs Tariff and Excise Tax Act could be amended to provide for duty-free entry and sales tax exemption for the coins. The necessary recommendations were made in the Budget of March 31, 1977.

Yours very truly,

J. Loomer,
Director
Tariffs Division.

Senator Godfrey: It is in the Bill, is it not?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes.

Senator Godfrey: Certainly there is something about foreign coins in the Bill . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes.

Senator Godfrey: . . . that I introduced on the Excise and Sales Tax Act.

[Translation]

Le 10 mars 1977

M. H. Calof, C.R.
Directeur
Contentieux
Ministère des Finances
Ottawa

Objet: TR/76-171, Décret de remise sur les pièces de monnaie étrangères

Monsieur,

Le Comité a fait l'étude du décret susmentionné au cours de sa réunion de ce matin.

J'ai été chargé de déterminer si cette remise doit être permanente et, dans l'affirmative, pourquoi les pièces de monnaie étrangère n'ont pas été exemptées du tarif des douanes par une mesure législative. Votre collaboration en ce sens serait appréciée.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 12 avril 1977

Monsieur G. C. Eglington
A/S du Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

Notre dossier: G409-3-119

Votre lettre du 10 mars adressée à M. H. Calof, et portant le numéro de référence TR/76-171, m'a été transmise pour que j'y donne suite. Ladite lettre concernait le Décret de remise sur les pièces de monnaie étrangère.

Je vous prie de noter que ce décret de remise devait demeurer en vigueur en attendant que les lois sur le Tarif des douanes et sur la taxe d'accise puissent être modifiées de façon à permettre la remise des droits de douanes 1 et de la taxe de vente sur les pièces de monnaie étrangère. Les recommandations nécessaires ont été intégrées au Budget du 31 mars 1977.

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Le Directeur,
Division du Tarif
J. Loomer

Le sénateur Godfrey: C'est dans le bill, n'est-ce pas?

Le coprésident (M. McCleave): Oui.

Le sénateur Godfrey: En tout cas, il est question de monnaies étrangères dans le bill . . .

Le coprésident (M. McCleave): Oui.

Le sénateur Godfrey: . . . que j'ai proposé et qui porte sur la Loi sur la taxe d'accise et de vente.

[Texte]

Mr. Eglington: That is right, the Committee had queried the actual remission order, because it appeared to be an indefinite remission of particular categories and as to why the Act was not being amended and the simple answer is that the Act is being amended.

Senator Godfrey: I agree with you on that.

The Joint Chairman: SOR/73-385—Yukon Territory Fishery Regulations, amendments.

The commentary by counsel, two pages, appended herewith.

SOR/73-385

YUKON TERRITORY FISHERY REGULATIONS,
amendment
Fisheries Act
P.C. 1976-1965

March 23, 1977

SOR/73-385, Yukon Territory Fishery Regulations, amendment

SOR/77-134, a Yukon Territory Gravel Removal Order

SOR/73-385 added new subsections (5) and (6) to section 9 of the Yukon Territory Fishery Regulations. Subsection 9(5) gives to the Minister the power to make orders as described relating to particular bodies of water in the Yukon Territory. The authority to confer such a sub-delegated law-making function on the Minister is not given to the Governor in Council in express terms by section 34 of the Fisheries Act. The authority must be thought to flow from the following paragraphs of section 34, viz:

“(h) *respecting* the obstruction and pollution of any waters frequented by fish;

(i) *respecting* the conservation and protection of spawning grounds;”

A glance at section 9(5) of the Regulations and at the terms of the Yukon Territory Gravel Removal Order will show that what has been achieved is the vesting of a law-making function in the Minister as if the contents of section 9(5) of the Regulations had appeared in the Fisheries Act itself, or section 34(h) and (i) had read

(h) empowering the Minister in circumstances prescribed by the Governor in Council to make Orders for the prevention of the obstruction and pollution of any waters frequented by fish;

(i) empowering the Minister in circumstances prescribed by the Governor in Council to make Orders providing for the conservation and protection of spawning grounds.

or some other more polished words to the like effect.

It is to be noted that section 9(5) hinges on the forming of an opinion by the Minister. Since the opinion referred to is one in gross in relation to the abstract condition of waters and does not relate to a particular individual, the Committee's traditional hostility to subjectively worded tests may not be apposite.

[Traduction]

M. Eglington: C'est exact, le Comité s'interrogeait sur le décret de remise car il nous a semblé qu'il s'agissait de remise indéfinie sur des catégories particulières; on s'est demandé pourquoi la loi n'était pas modifiée, or, il se trouve qu'elle l'est.

Le sénateur Godfrey: Je suis d'accord avec vous.

Le coprésident: Nous passons au DORS/73-385—Règlement de pêche du Territoire du Yukon—Modification.

Suivent quelques pages d'observations de notre conseiller.

DORS/73-385

RÈGLEMENT DE PÊCHE DU TERRITOIRE DU
YUKON—MODIFICATION
Loi sur les pêcheries
C.P. 1976-1965

Le 23 mars 1977

DORS/73-385, Règlement des pêches du territoire du Yukon—Modification

DORS/73-134, Décret sur l'enlèvement de gravier du territoire du Yukon

DORS/73-385 a ajouté les nouveaux paragraphes (5) et (6) à l'article 9 du Règlement de pêche du territoire du Yukon. Le paragraphe 9(5) autorise le ministre à établir des décrets conformément aux modalités prévues en ce qui concerne certains cours d'eau du territoire du Yukon. Le pouvoir habilitant pour déléguer de tels pouvoirs réglementaires au ministre n'est pas expressément accordé au gouverneur en conseil dans l'article 34 de la loi sur les pêcheries. Il faut estimer que ce pouvoir découle des alinéas suivants de l'article 34:

«h) concernant l'obstruction et la pollution des eaux que fréquente le poisson;

«i) concernant la conservation et la protection des frayères;»

Il résulte de la lecture du paragraphe 9(5) du Règlement et de la formulation du Décret sur l'enlèvement de gravier du territoire du Yukon que le ministre a été investi d'un pouvoir législatif comme si le libellé du paragraphe 9(5) des règlements apparaissait dans la Loi sur les pêcheries elle-même ou comme si les alinéas 34h) et i) avaient été formulés de la façon suivante:

h) autorisant le ministre, dans les circonstances prévues par le gouverneur en conseil, à établir des décrets pour la prévention de l'obstruction et de la pollution des eaux que fréquente le poisson;

i) autorisant le ministre, dans les circonstances prévues par le gouverneur en conseil, à établir des décrets concernant la conservation et la protection des frayères.

ou toute autre formule à cet effet.

Il convient de remarquer que le paragraphe 9(5) s'articule sur l'avis formulé par le ministre. Étant donné que l'avis en question dépend essentiellement des conditions abstraites de l'eau et qu'il est sans rapport avec un individu particulier,

[Text]

The Gravel Removal Order itself in turn sub-delegates the rule-making function to the Regional Director (undefined) or a fishery officer who is given a complete discretion to grant or withhold a permit for the removal or displacement of gravel and to impose any conditions he pleases on the grant of a permit. No criteria whatever are mentioned or even hinted at.

In passing, one wonders why the contents of the Gravel Removal Order could not have been inserted direct into section 9(5) of the Yukon Territory Fishery Regulations. There would still have been sub-delegation of power and nothing seems to have been gained by a process of sub-sub-delegation, not even speed when one considers that the Gravel Removal Order is a regulation and has had to go through all the processes attendant on the making of that class of statutory instrument. If the powers of the Regional Director or fishery officer had been inserted direct into the Regulations, they might have been sustainable under section 34(1) of the Fisheries Act:

“(1) prescribing the powers and duties of persons engaged or employed in the administration or enforcement of this Act and providing for the carrying out of those duties and powers; and”

The final upshot is that a Regional Director or fishery officer has authority as if the Fisheries Act had provided that, in the case of proclaimed waters, no one may remove gravel from, or displace gravel within etc., except under the authority of a permit issued by a Regional Director or a fishery officer and in accordance with any conditions prescribed by such official.

It was this sort of delegation, under which many of the powers under the Act have been exercised not by the original delegate but by his nominees, which led the House of Commons Standing Committee in the United Kingdom, in its Third Special Report (paragraphs 16 and 17) to comment on “five-tier legislation” under the Emergency Powers (Defence) Act.

“Your Committee have sometimes had to take note of a pedigree of five generations:

- (a) the statute;
- (b) the Defence Regulations made under the statute;
- (c) the orders made under the Defence Regulations;
- (d) directions made under the orders; and
- (e) licences issued under the directions.

Your Committee hope that, now that hostilities have ceased, Departments may find themselves able so to frame any order made under Defence Regulations that it will be self-contained—in other words, to be content with the grandchildren of the statute and not to bring its great-grandchildren or great-great-grandchildren upon

[Translation]

l'hostilité traditionnelle du Comité pour les appréciations formulées de façon subjective n'est pas de mise.

Quant au Décret sur l'enlèvement de gravier du territoire du Yukon, il délègue le pouvoir réglementaire à un directeur régional (qui n'est pas défini) ou à l'agent des pêches qui bénéficie d'un pouvoir discrétionnaire absolu pour accorder ou refuser un permis concernant l'enlèvement ou le déplacement du gravier et pour assortir l'octroi de ce permis de toutes les conditions qui lui semblent opportunes. Le texte n'indique ni ne suggère aucun critère.

Au passage, on se demande pourquoi le Décret sur l'enlèvement de gravier n'a pas été directement inclus au paragraphe 9(5) du Règlement de pêche du territoire du Yukon. Il y aurait encore une sous-délégation de pouvoirs et il semble qu'on n'ait rien gagné en procédant à une chaîne de délégations de pouvoirs, notamment en matière de rapidité, lorsqu'on sait que le Décret d'enlèvement de gravier est un règlement et qu'il a dû passer par toutes les étapes de la procédure prévue pour cette catégorie de textes. Si les pouvoirs du directeur régional ou de l'agent des pêches avaient été inclus directement au Règlement, ils auraient pu être exercés en vertu de l'alinéa 34(1) de la Loi sur les pêcheries:

«1) prescrivant les pouvoirs et les fonctions des personnes engagées ou employées à l'administration ou à l'application de la présente loi et concernant l'exercice de ces pouvoirs et fonctions; et»

En dernière analyse, les pouvoirs du directeur régional ou de l'agent des pêches sont identiques à ceux qui auraient prévalu si la loi avait stipulé que, dans les cas prévus par les textes, personne n'aurait pu enlever du gravier ou en déplacer sans un permis accordé par un directeur régional ou par un agent des pêches, conformément aux conditions prévues par le fonctionnaire en question.

C'est ce type de délégations, en vertu desquelles de nombreux pouvoirs accordés par la loi ont été exercés, non pas par le délégataire initial, mais par ses délégués Nominataires, qui a incité le Comité permanent de la Chambre des communes du Royaume-Uni, dans son troisième rapport spécial (paragraphe 16 et 17), à présenter un commentaire sur le «pouvoir législatif à cinq paliers» en vertu de la *Emergency Powers (Defence) Act*.

«Le Comité a parfois dû tenir compte de textes échelonnés sur cinq niveaux:

- (a) La Loi;
- (b) Les Règlements de défense établis en vertu de la Loi;
- (c) Les Décrets établis en vertu des Règlements de défense;
- (d) Les directives établies en vertu des Décrets;
- (e) Les licences émises en vertu des directives;

Maintenant que les hostilités ont cessé, le Comité espère que les ministères seront en mesure de rédiger eux-mêmes un décret établi en vertu des Règlements de défense de façon à ce qu'il soit autonome—autrement dit, qu'ils se contenteront de la troisième génération de textes issus de la Loi, sans qu'il soit besoin de faire apparaître la qua-

[Texte]

the scene. It is by no means clear that Parliament contemplated these cumulative delegations. They tend to postpone the formulation of an exact and definite law and they encourage the taking of powers meanwhile in wider terms than may ultimately be required."

Relating this to the present Order, Parliament probably never contemplated that a fishery officer could be the effective legislator and that powers both executive and legislative would be so distributed through four tiers.

Mr. Eglington: This commentary, Mr. Chairman, deals with the question of a process of subdelegation under Section 34 of the Fisheries Act, and we have, in this instance, a four-tiered level of legislation. There is the Act, the Regulations, the Gravel Removal Order and, then, the actual officer setting terms and conditions on the permission to remove. Doubtless the Committee will be told, if it decides to question this particular set of Orders and Regulations, that the authority is there because of the way in which the various paragraphs of Section 34 are drawn, most of them are introduced by the word "respecting". Whether or not the authority does exist, there is also the question of principle or propriety as to whether or not this four-tier-type of legislation should be permitted, whether or not Parliament really ever intended that its power should filter down through four levels to a fisheries officer. In this connection we reproduced the comments of the United Kingdom House of Commons Committee on five-tiered subdelegation under the Emergency Powers Defence Act. It might be an appropriate matter to take up in a general way with the Department of Fisheries to explore, first of all, as to why they cannot put the actual contents of these orders into the regulations in the first place, and why they think it appropriate or sensible to proceed by conferring the power down from one layer to another. Especially if the substance of what is achieved in the gravel removal order were to be put in the regulations themselves, they would clearly be valid under Section 34(L) of the Fisheries Act.

• 1600

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. Would you follow that up? This would be with Mr. Levelton and Mr. Sponagle.

SOR/73-347—British Columbia *Logging Order, amendment*

The Joint Chairman (Mr. McCleave): The brief commentary of counsel printed herewith.

SOR/73-347

BRITISH COLUMBIA LOGGING ORDER, amendment
Fisheries Act

[Traduction]

trième ou la cinquième génération. Il n'est nullement évident que le Parlement ait prévu ces délégations en chaîne. Elles tendent à retarder l'application d'une loi exacte et précise, et elles encouragent des prises de pouvoirs en des termes plus vastes que ceux qui auraient été finalement nécessaires."

En ce qui concerne le présent Décret, le Parlement n'a sans doute jamais envisagé la possibilité qu'un agent des Pêches puisse être le véritable législateur, ni que les pouvoirs exécutifs et législatifs soient ainsi délégués à quatre niveaux successifs.

M. Eglington: Monsieur le président, ce commentaire traite d'un processus de sous-délégation dans le cadre de l'article 34 de la Loi sur les pêches et, dans ce cas, il s'agit d'une législation sur quatre paliers. D'une part, la loi, ensuite la réglementation, puis le décret d'enlèvement du gravier et, enfin, un agent chargé de fixer les termes et les conditions de la permission d'enlèvement. Sans aucun doute, si le Comité décide de mettre en question cette réglementation, on lui dira que ce pouvoir existe à cause de la rédaction des différents paragraphes de l'article 34, dont la plupart commencent par le mot «à propos de». Que ce pouvoir existe ou pas, il faut également se poser la question de principe, à savoir si ce genre de loi à quatre paliers doit exister, si le Parlement désirait véritablement faire passer ces pouvoirs par quatre paliers différents pour aboutir entre les mains d'un agent des pêches. À ce sujet, nous avons les observations d'un comité de la Chambre des communes britanniques qui étudiait les pouvoirs de sous-délégation sur cinq paliers dans le cadre de la loi sur les pouvoirs d'urgence (Défense). Il serait peut-être bon d'en discuter avec le ministère des Pêches et de leur demander, pour commencer, pour quelles raisons ils ne peuvent mentionner ces décrets dans la réglementation et pourquoi ils jugent bon de transférer les pouvoirs d'un palier à l'autre et cela, d'autant plus que si le fonds du décret relatif à l'enlèvement du gravier devait figurer dans la réglementation proprement dite, cela serait évidemment valable dans le cadre de l'article 34(L) de la Loi sur les Pêcheries.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Nous poursuivons donc cette affaire? J'imagine que nous devrons en parler à M. Levelton et à M. Sponagle.

DORS/73-347—Ordonnance de la Colombie-Britannique sur l'exploitation des bois.

Le coprésident (M. McCleave): Nous imprimons le bref commentaire de notre conseiller.

DORS/73-347

ORDONNANCE DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE
SUR L'EXPLOITATION DES BOIS—Modifications
Loi sur les pêcheries

[Text]

March 23, 1977

SOR/73-347, B.C. Logging Order, amendment

SOR/74-325, B.C. Gravel Removal Order (Revoked by SOR/76-698)

SOR/76-698, B.C. Gravel Removal Order

Section 64A of the British Columbia Fishery Regulations was made in April 1969 and, hence, lies beyond the Committee's jurisdiction. It is drafted in terms very similar to those of section 9(5) of the Yukon Territory Fishery Regulations. The Comments made on those Regulations and on the Yukon Territory Gravel Removal Order apply with equal force to the British Columbia Logging Order and to the British Columbia Gravel Removal Order.

It is to be observed that the drafting of the new British Columbia Order is slightly different from that of the Yukon Order. The British Columbia Order does not use the words "in accordance with the conditions set out in the permit" but rather the formula "under the authority of and *in accordance with a permit*". It is submitted that the effect is the same. The Regional Director or a fishery officer may set conditions.

Mr. Eglington: These orders raised precisely the same point that could be pursued at the same time as the Yukon gravel removal order.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you. Now back to the used car business again. I have a reference here on the agenda to the distillery regulations but I do not have any material before me on it. Am I alone in this?

There is one, it is a very brief one. I can read it.

Under commentary of April 6, 1977, and I will provide the French text.

Sections 1 and 5 of the Schedule to this amendment affect the amendments promised by Mr. Light under cover of letter of 2nd June 1975, removing a doubtful subdelegation of rule—making power and the peculiarity in the French text.

The other sections to the Schedule do not call for comment.

So what has happened here is that they are carrying out something that had been originally suggested by this Committee. Thank you.

SOR/76-513—Used Motor Vehicles Exemption Regulations 1976-1

The Joint Chairman (Mr. McCleave): There is a brief note here, printed herewith.

SOR/76-513
USED MOTOR VEHICLES EXEMPTION REGULATIONS 1976-1
Customs Tariff

[Translation]

Le 23 mars 1977

DORS 73-347, Ordonnance de la Colombie-Britannique sur l'exploitation des bois, modification

DORS 74-325, Ordonnance de la Colombie-Britannique sur l'enlèvement du gravier (abrogée par le DORS 76-698)

DORS 76-698, Ordonnance de la Colombie-Britannique sur l'enlèvement du gravier.

Le paragraphe 64 A du Règlement de pêche de la Colombie-Britannique a été établi en avril 1969 et, par conséquent, n'est pas du ressort du comité. Son libellé ressemble de près à celui du paragraphe 9(5) du Règlement de pêche du Yukon. Les commentaires pertinents à ce règlement et à l'Ordonnance du Yukon sur l'enlèvement du gravier s'appliquent également à l'Ordonnance de la Colombie-Britannique sur l'exploitation des bois et à l'Ordonnance de la Colombie-Britannique sur l'enlèvement du gravier.

Il est à remarquer que le libellé de la nouvelle ordonnance de la Colombie-Britannique diffère légèrement de celui de l'ordonnance du Yukon. L'ordonnance de la Colombie-Britannique n'emploie pas les mots «*en vertu des conditions d'une autorisation*». On semble croire que l'effet de cette expression est le même. Le directeur régional ou un fonctionnaire des pêcheries peut établir ces conditions.

M. Eglington: Ces ordonnances posent un problème absolument identique à celui posé par l'ordonnance d'enlèvement du gravier du Yukon.

Le coprésident (M. McCleave): Merci. Maintenant nous revenons à l'affaire des automobiles usagées. J'ai sous les yeux une référence à un règlement sur les distilleries mais elle n'est accompagnée d'aucun document. Vous n'en avez pas non plus?

Il y a une page, mais très courte, je peux vous la lire.

Il s'agit d'une observation datée du 6 avril 1977, et je vous fournirai le texte français.

Les articles 1 et 5 de l'annexe réalisent les modifications que promettait M. Light dans sa lettre du 2 juin 1975, ce qui supprime une sous-délégation douteuse du pouvoir de réglementation, et une anomalie de la version française.

Les autres articles de l'annexe n'exigent aucun commentaire.

Il s'agit donc d'une modification qui tient compte des observations antérieures de ce comité. Merci.

DORS/76-513—Règlement d'exemption des véhicules automobiles usagés, 1976-1.

Le coprésident (M. McCleave): Nous avons une note explicative que nous imprimons.

DORS/76-513
RÈGLEMENT D'EXEMPTION DES VÉHICULES AUTOMOBILES USAGÉS, 1976-1
Tarif des douanes

[Texte]

P.C. 1976-2016

Avril 6, 1977

Explanatory Note

With reference to item 8 of the Schedule, the Customs advise that the vehicles were brought into Canada from abroad by a travelling show and were seized by the Revenue authorities under the Income Tax Act for non-payment of withholding tax. The exemption from the tariff was then granted so that the vehicles could be sold with clear title.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Apparently somebody's circus got into trouble. The authorities levied or put their hands on various vehicles and then put them up under the hammer. Am I correct in that, Mr. Eglington?

Mr. Eglington: It appears to be the picture.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I wonder what the original lien holders back in the United States have to say. I presume they would be the ones who are affected. You should never let anything get across the border, I guess.

SOR/76-716—*Grain Futures Regulations*

The Joint Chairman (Mr. McCleave): There is a commentary of two pages and a letter from Mr. Ross to Mr. Eglington of April 20, and a letter by Mr. Eglington to the Canadian Grain Commission of April 6, and their reply of April 14.

These are herewith printed.

SOR/76-716

GRAIN FUTURES REGULATIONS

Grain Futures Act

P.C. 1976-2626

March 24, 1977

1. *Criterion 1(b)*

Section 5(2) of the enabling Act provides that before any regulation is made under section 5, notice thereof shall first be given to the Winnipeg Grain Exchange and the Winnipeg Grain and Produce Exchange Clearing Association Limited, and each of these associations or any member of them shall be given an opportunity to be heard. Compliance with this condition precedent does not appear on the face of these Regulations.

2. *Section 4(2)—Criteria 13; 1(a)*

It is not clear to what the words "such particulars" refer. The enabling Act, section 5(1)(d) provides that regulations may be made

"(d) requiring every member of the *Winnipeg Grain Exchange* to use his best endeavours to obtain from his agents and correspondents *such particulars* of all transactions in grain futures accepted by such member *as are*

[Traduction]

C.P. 1976-2016

6 avril 1977

Note explicative

En ce qui concerne le numéro 8 de l'annexe, les Douanes nous ont avisés que les véhicules avaient été importés au Canada par une troupe d'artistes itinérants: les autorités du Revenu les avaient confisquées en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu, pour non-paiement de la retenue de l'impôt. L'exemption du tarif avait ensuite été accordée, afin que les véhicules puissent être vendus avec un titre authentique.

Le coprésident (M. McCleave): Apparemment, il s'agit d'un cirque qui a eu des ennuis. Les autorités ont confisqué ou mis la main sur différents véhicules et les ont envoyés à la casse. C'est exact, n'est-ce pas, monsieur Eglington?

M. Eglington: Il semble que cela soit le cas.

Le coprésident (M. McCleave): Je me demande ce qu'en pensent les détenteurs de privilèges américains. J'imagine que ce sont les seuls touchés par cette mesure. Les gens ont toujours tort de faire passer des choses à la frontière.

DORS/76-716—Règlement sur les marchés de grain à terme.

Le coprésident (M. McCleave): Nous avons des observations sur deux pages, puis une lettre de M. Ross à M. Eglington datée du 20 avril, ainsi qu'une lettre envoyée par M. Eglington à la Commission canadienne des grains et datée du 6 avril; enfin, une réponse du 14 avril.

Nous imprimons ces documents.

DORS/76-716

RÈGLEMENT SUR LES MARCHÉS DE GRAIN À TERME

Loi sur les marchés de grain à terme

C.P. 1976-2626

Le 24 mars 1977

1. Critère n° 1b)

Le paragraphe 5(2) de loi habilitante stipule qu'avant l'établissement d'un règlement sous le régime de l'article 5, avis doit en être donné à la Bourse des grains de Winnipeg, de même qu'à l'association dite *The Winnipeg Grain and Produce Exchange Clearing Association Limited*, et chacune de ces associations ou l'un de ses membres doit avoir l'occasion d'être entendu. Le règlement ne mentionne pas que cette condition préalable a été remplie.

2. Paragraphe 4(2)—Critères nos 13 et 1a)

Ce paragraphe ne donne pas de précisions sur «les détails». L'alinéa 5(1)d) de la loi habilitante stipule qu'on peut établir des règlements

«d) enjoignant à chaque membre de la Bourse des grains de Winnipeg de faire tout son possible pour obtenir de ses représentants et correspondants, en ce qui concerne tous les marchés de grain à terme acceptés par ledit membre,

[Text]

specified by such regulations, and to keep such particulars on record for such time as the regulations prescribe."

While this provision is limited to the Winnipeg Grain Exchange, the Act, section 2(2), provides that the Governor in Council may extend the application of the Act to other exchanges and those are presumably the exchanges referred to in Order in Council P.C. 1976-590. Section 2(2) is cast in terms which do not include a magic formula and so does not make the Order in Council, in the Crown's eyes, a statutory instrument.

Section 5(1)(d) envisages that *particulars* will be prescribed. Section 4(2) of the Regulations uses the phrase "such particulars" in abstract without prescribing them. The only possible way to give the words meaning is to take them as referring to particulars set out in subsection 4(1). But that subsection refers not to particulars but to records and books. The French version of subsection 4(2) appears to indicate that each member shall use his best endeavours to obtain all particulars, which is not what section 5(1)(d) of the Act envisages.

3. Section 5(1)

The power given to make copies is not referrable to any particular paragraph in section 5 of the Act and must be thought to rest in the general words of section 5(1)(h) of the Act

"regulations . . .

(h) providing for such other matters as may be deemed necessary for the efficient enforcement and operation of this Act and for the carrying out of its provisions according to their true intent and meaning and for the better attainment of its objects."

On its face this would mean that any regulation could be made because it would simply be carrying out the Act according to its true intent and meaning. Such a broad effect cannot be accepted. Enabling powers of this type were condemned by the Committee in its Second Report, and are given a restrictive interpretation by Professor Driedger.

Your counsel consider that the making of copies or extracts can be sustained under section 5(1)(h), even on a narrow interpretation of it, leaving the Supervisor to worry about any nice copyright problems which might arise when the copying is done by force of the authority of the Regulations but against the wishes of the owner of the copyright in the books and records.

4. Section 5(4)

This provision meets admirably the requirements of the Committee as to the production of proof of identity by persons having authority to enter and to search premises.

5. Section 5(3)

It is a little difficult to understand what prompted the inclusion of this provision. Section 5(1)(c) of the Act author-

[Translation]

les détails spécifiés par ces règlements, et de conserver ces détails au dossier durant la période prescrite par les règlements."

Bien que cette disposition soit restreinte à la Bourse des grains de Winnipeg, le paragraphe 2(2) de la Loi prévoit que le gouverneur en conseil peut étendre les dispositions de la Loi à d'autres bourses des grains qui sont probablement celles mentionnées dans le décret du conseil C.P. 1976-590. Le libellé du paragraphe 2(2) n'offre pas de formule magique et, d'après la Couronne, ne fait donc pas d'un décret du conseil un texte réglementaire.

L'alinéa 5(1)d) prévoit que les détails seront spécifiés. Le paragraphe 4(2) du règlement utilise les mots «les détails» de façon abstraite, sans les préciser. L'unique moyen de leur donner un sens est de les comprendre comme se rapportant aux détails établis au paragraphe 4(1). Mais ce paragraphe se rapporte non pas aux détails, mais à des dossiers et à des livres. La version française du paragraphe 4(2) indique que chaque membre s'efforce d'obtenir tous les détails, chose que ne prévoit pas l'alinéa 5(1)d) de la Loi.

3. Paragraphe 5(1)

Le pouvoir de faire des copies ne se rapporte à aucun alinéa particulier de l'article 5 de la Loi et doit être considéré comme faisant partie du libellé général de l'alinéa 5(1)h) de cette loi.

«des règlements . . .

h) prescrivant toutes autres matières qui peuvent être jugées nécessaires à l'exécution effective de la présente loi, ainsi qu'à l'application de ses dispositions d'après leurs véritables sens et intention et en vue de la meilleure réalisation de ses objets.

A première vue, cela signifie qu'on pourrait établir n'importe quel règlement, car ce serait simplement appliquer la Loi selon ses véritables sens et intention. Une portée aussi générale est inacceptable. Des pouvoirs habilitants de cette nature ont été désapprouvés par le Comité dans son deuxième rapport, et le professeur Elmer Driedger leur donne une interprétation restrictive.

Votre conseiller est d'avis que la reproduction de livres et de dossiers, ou d'extraits de livres et de dossiers, est admise en vertu de l'alinéa 5(1)h), même avec une interprétation stricte, laissant au surveillant le soin de régler tous les problèmes de droits d'auteur qui pourraient surgir lorsque la reproduction est faite en vertu du règlement mais contre la volonté du propriétaire des droits d'auteur sur les livres et les dossiers.

4. Paragraphe 5(4)

Cette disposition satisfait à merveille aux exigences du Comité concernant la production d'une pièce d'identité par les personnes ayant le pouvoir de visiter et d'inspecter des lieux.

5. Paragraphe 5(3)

Il est quelque peu difficile de comprendre ce qui a motivé l'insertion de cette disposition. L'alinéa 5(1)c) de la Loi auto-

[Texte]

izes the making of regulations requiring officers and members of exchanges "to furnish to the Commissioner or to the Supervisor *information specified in such regulations* regarding trading in grain futures . . .". The concluding words of section 5(2) of the Regulations barely satisfy the requirement of specified information. One would have expected an enumeration of the information to be furnished rather than what is in effect a delegation of power to the supervisor to decide what information "relating to purchase and sale transactions in grain futures" he will require. Given the definition of "grain futures" in the Act, one wonders what other form of trading in grain futures there can be other than the purchase and sale transactions. But that point aside, it must clearly be implied in section 5(1)(c) of the Act and in section 5(2) of the Regulations that the information referred to is accurate or "correct" information to the knowledge of the person giving it. Failure to comply with section 5(2) is punishable under either section 15 or section 12 of the Act. To create the specific obligation (and hence the particular offence) in section 5(3) seems unnecessary, and to the extent that it adds anything to section 5(1)(c) of the Act, it would be *ultra vires*.

6. Rules of Natural Justice, Section 6

A procedure is laid down in section 6 which accords with the rules of natural justice. An appeal from the Commission to the Minister is provided for in section 11 of the Act. The whole procedure, including the appeal, would be greatly improved if at the end of section 6(5) there were added the words "and of its reasons therefor".

April 20, 1977

Ottawa, Ontario
K1A 0H8

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on
Regulations and Other
Statutory Instruments,
Room 312,
Victoria Building,
140 Wellington Street,
Ottawa, Ontario

Dear Mr. Eglington:

Re: Grain Futures Act, section 8

I refer to your letter of March 24, 1977.

In my view an order made by the Canada Grain Commission under section 8 of the Grain Futures Act would be a statutory instrument and stand permanently referred to the Standing Joint Committee under section 26 of the Statutory Instruments Act. On the receipt of your letter, I informed you on the telephone that I knew of no such orders having been

[Traduction]

rise l'établissement de règlements enjoignant aux fonctionnaires et membres des bourses «de fournir à la Commission et au contrôleur les renseignements spécifiés dans ces règlements au sujet de la négociation des marchés de grain à terme . . .». Les derniers mots du paragraphe 5(2) du règlement répondent à peine aux exigences des renseignements demandés. On s'attendrait à juste titre à une énumération des renseignements devant être fournis, plutôt qu'à une délégation au contrôleur du pouvoir de décider des renseignements dont il aura besoin «concernant les opérations d'achats et de ventes des marchés de grain à terme». Compte tenu de la définition des «marchés de grain à terme» dans la Loi, le lecteur se demande quelles formes de commerce il peut y avoir dans les marchés de grains à terme à part les opérations d'achats et de ventes. Nonobstant ce fait, l'alinéa 5(1)c) de la Loi et le paragraphe 5(2) du règlement doivent clairement faire comprendre que les renseignements mentionnés sont exacts ou «corrects» à la connaissance de la personne qui les fournit. L'inobservation du paragraphe 5(2) est punissable en vertu des articles 15 ou 12 de la Loi. Créer l'obligation précise (et par conséquent l'infraction particulière) au paragraphe 5(3) semble inutile et, dans la mesure où cela ajoute un élément à l'alinéa 5(1)c) de la Loi, ce serait *ultra vires*.

6. Règles de justice naturelle, article 6.

L'article 6 établit une procédure qui concorde avec les règles de justice naturelle. L'article 11 de la Loi stipule que toute personne s'estimant lésée par une ordonnance ou une décision de la Commission peut interjeter appel au ministre. Toute la procédure, notamment l'appel, serait grandement améliorée si les mots «et des motifs de cette décision» étaient insérés avant le mot «séance» à la fin du paragraphe 6(5).

Le 20 avril 1977

Ottawa, K1A 0H8

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Pièce 312
Immeuble Victoria
140, rue Wellington
Ottawa (Ontario)

Monsieur,

Objet: Loi sur les marchés de grain à terme, Article 8

Je vous renvoie à votre lettre du 24 mars 1977.

A mon avis, toute ordonnance de la Commission canadienne des grains faite en vertu de l'Article 8 de la Loi sur les marchés de grain à terme constituerait un texte réglementaire et serait référée de façon permanente au Comité mixte conjoint, aux termes de l'article 26 de la Loi sur les textes réglementaires. Aussitôt après avoir reçu votre lettre je vous ai

[Text]

made and you said that you would yourself enquire of the Commission in the matter.

Yours truly,

A. S. Ross
Legal Adviser

Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments

April 6, 1977

The Canadian Grain Commission,
303 Main Street,
Winnipeg, Manitoba.

Gentlemen:

The Standing Joint Committee will soon be scrutinizing SOR/76-716 (P.C. 1976-2626, Grain Futures Regulations). In perusing the Grain Futures Act in studying those Regulations, my attention lighted on section 8 which empowers the Grain Commission to do and to undo a variety of acts. The power is granted to the Commission to act "by order" so that the document resulting from or evidencing any action by the Commission under section 8 is, even on the Crown law officers' view, a statutory instrument subject to the scrutiny of the Standing Joint Committee.

The Orders made under section 8 do not appear to be exempted from any of the provisions of the Statutory Instruments Act by the Statutory Instruments Regulations. Accordingly, I shall be glad of your advice as to whether any such Orders have been made under section 8 and, if so, whether there is any reason why they should not come before the Standing Joint Committee by virtue of the permanent reference given to it by section 26 of the Statutory Instruments Act.

If there are Orders under section 8, and you agree that they are within the Committee's scrutiny, I shall be much obliged if you will send me a copy of each such Order, as there is no mechanism by which statutory instruments are automatically referred to the Committee.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

Executive Division
600-303 Main St.
WINNIPEG, Manitoba
R3C 3G8

[Translation]

informé au téléphone qu'à ma connaissance de telles ordonnances n'avaient jamais été rendues et vous m'avez répondu que vous feriez vous-même enquête à ce sujet auprès de la Commission.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

A. S. ROSS
Conseiller juridique

Le comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires

Le 6 avril 1977

La Commission canadienne des grains
303 Main Street
Winnipeg (Manitoba)

Monsieur,

Le Comité mixte permanent vérifiera bientôt le DORS/76-716 (C.P. 1976-2626, Règlement sur les marchés de grain à terme). En parcourant la Loi sur les marchés de grain à terme, consultée dans le cadre de mon étude du Règlement, mon attention a été attirée par l'article 8 qui habilite la Commission des grains à poser et à annuler toute une série d'actes. Ainsi, la Commission est habilitée à statuer «par ordonnance» de sorte que le texte découlant de toute décision prise par la Commission en vertu de l'article 8 ou s'y référant, constitue, même du point de vue de l'agent juridique de la Couronne, un texte réglementaire assujéti à la vérification du Comité mixte permanent.

Le Règlement sur les textes réglementaires ne semble pas soustraire les ordonnances rendues en vertu de l'article 8 à aucune des dispositions de la Loi sur les textes réglementaires. Il me ferait par conséquent plaisir que vous puissiez me dire si une ordonnance a déjà été rendue en vertu de l'article 8 et dans l'affirmative, s'il existe une raison l'exemptant de la vérification du Comité mixte permanent par suite de l'ordre de renvoi permanent qu'il revêt aux termes de l'article 26 de la Loi sur les textes réglementaires.

Si de telles ordonnances existent en vertu de l'article 8, et si vous êtes d'accord qu'il incombe au Comité de les vérifier, je vous serai très reconnaissant de m'en faire parvenir une copie, puisqu'il n'existe aucun mécanisme prévoyant l'envoi automatique de textes réglementaires au Comité.

Veillez agréer, Messieurs, l'expression de mes salutations distinguées.

G. C. Eglington,
Conseiller juridique.

Direction de l'exécutif
600—303 Main St.
WINNIPEG (Manitoba)
R3C 3G8

[Texte]

April 14, 1977

Mr. G. C. Eglington

Counsel

Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments

The Senate

Parliament Buildings

Ottawa, Ontario

K1A 0A6

Dear Sir:

This will acknowledge your letter of April 6, 1977, relating to the Grain Futures Act and the Grain Futures Regulations SOR/76-716 (P.C. 1976-2626) made pursuant to section 5 of the Act.

Up to the present time the Canadian Grain Commission and the Supervisor, Grain Futures Act, have not become aware of any circumstances or incidents which would have made it necessary for the Commission to make Orders under the provisions of section 8, and we therefore wish to confirm that no such Orders exist.

Yours sincerely,

R. S. Allen
Corresponding Secretary

Mr. Eglington: As far as the exchange of correspondence is concerned, I thought, superciliously, that I was on the trail of some missing statutory instruments, or statutory instruments that we never see; however, they did not turn out to be any statutory instruments at all.

As to the substantive matters in the commentary the first one concerns non-recital of the condition precedent, and I think it is the first time that we have ever had any dealings with this particular section of the Department of Agriculture, and I am sure that if we pointed this out to them that, in future, the satisfaction of the condition precedent will be recited.

• 1605

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We have won that battle just about everywhere, have we not?

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Right. All right, point No. 2 of your commentary dealing with Section 4(2).

Mr. Eglington: In this instance we have another one of the situations where what appears to have taken place is an abdication of the regulation-making authority of the power and the duty given to him. It is precisely the same point that was raised under the fishing regulation we looked at a few moments ago where the Department of Fisheries agreed that the regulations should specify the particulars, and they are proceeding to amend the regulations accordingly. The same point should be taken up with the Department of Agriculture.

[Traduction]

Le 14 avril 1977

Monsieur G. C. Eglington

Conseiller juridique

Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires

Le Sénat

Edifices du Parlement

Ottawa (Ontario)

K1A 0A6

Monsieur,

Par la présente j'accuse réception de votre lettre du 6 avril courant concernant la Loi sur les marchés de grain à terme, ainsi que sur le Règlement sur les marchés de grain à terme DORS/76-716 (C.P. 1976-2626) élaboré conformément à l'article 5 de la Loi.

Jusqu'à ce jour, la Commission canadienne des grains et le surveillant de la Loi sur les marchés de grain à termes, n'ont été mis au courant d'aucune circonstance ou incident qui aurait exigé que la Commission rende une ordonnance en vertu des dispositions de l'article 8, et nous tenons par conséquent à confirmer le fait qu'aucune ordonnance du genre n'existe.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

Le secrétaire à la correspondance
R.S. Allen

M. Eglington: A propos de cet échange de lettres, j'ai pensé avec un rien de dédain, être sur la piste de certains règlements manquants, ou du moins, de règlements que nous ne voyons jamais. Or, il s'est avéré qu'il ne s'agissait absolument pas de règlements.

Quant à la question de fond qui est traitée dans les observations, il s'agit pour commencer d'un défaut de répétition des modalités d'application et je pense que c'est la première fois que nous nous occupons de ce secteur du ministère de l'Agriculture; je suis certain que si nous signalons la chose le ministère s'assurera à l'avenir que les modalités d'application sont répétées.

Le coprésident (M. McCleave): C'est une bataille que nous avons maintenant gagnée un peu partout, n'est-ce pas?

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (M. McCleave): Bien, très bien, passons au point 2 de vos observations, qui porte sur l'article 4(2).

M. Eglington: Dans ce cas, il semble que nous soyons en face d'une abdication du pouvoir de réglementation. Le même problème s'était posé pour une réglementation sur les Pêches que nous avons regarder tout à l'heure: le ministère des Pêches a convenu que la réglementation devrait donner des précisions et a l'intention d'apporter les modifications nécessaires. Nous devons faire valoir la même chose auprès du ministère de l'Agriculture.

[Text]

Now in this instance it is possible the department would say the phrase "such particulars" are given colour by the words of subsection (1) of Section 4. However, subsection (1) of section 4 refers to books and records, and it does not really refer to the particulars of transactions, which is what the enabling power in the act is dealing with. So that point should be taken up with the department.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. Is this agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Point No. 3, dealing with Section 5(1).

Mr. Eglington: This point concerns whether the general or residual regulation-making power conferred in this act will extend to require the making of copies—the power to take and make copies. And after discussing it to some extent, we came to the conclusion that, while the wording of the enabling power was such as it was condemned by the Committee in its report and, in fact, receives a rather narrow interpretation, apart from the courts and from authors, nevertheless the words that were there were wide enough to cover this provision, which, in essence, is really quite sensible, particularly in the age of the photostat machine.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you. Point No. 4, and in this you are handing laurels to the Winnipeg Grain Exchange, and the section in the regulations is such that it is worth putting on record, because this is what is commended:

The supervisors shall upon request by a person on the premises he has entered pursuant to subsection (1) produce for inspection credentials from the Commission identifying him accordingly and indicating his authority to perform his duties under the act and these regulations.

And this is what you have suggested inspectors in similar circumstances should carry around as their authority. Thank you.

And the fifth point in the Eglington commentary deals with Section 5(3), and 5(3) says:

No person to whom these regulations apply shall knowingly provide a supervisor with false information.

Mr. Eglington: The short point that is taken in point 5 of the commentary was that particular provision, if it adds anything to what is already in the regulations, is *ultra vires* the enabling power, but that we were of the view that since the duty to provide information at all carries with it the duty to provide true information or accurate information, we were somewhat curious as to why this added requirement was put in the regulations, and it might be worth-while asking the simple question, Why?

Peripherally, there is also the concern... it concerns the concluding words of subsection (2) of Section 5, the words "furnish him with information relating to the purchase and sale of transactions in grain futures". Those words, again, really do not seem to add anything to the enabling power, and

[Translation]

Pourtant, dans ce cas, le ministère pourrait prétendre que l'expression "les détails spécifiés" est expliquée par l'énoncé du paragraphe (1) de l'article 4. Pourtant, le paragraphe (1) de l'article 4 traite de livres et de dossiers et non pas directement de transactions comme c'est le cas des pouvoirs prévus ici. C'est donc une question que nous devons soulever auprès du ministère.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Nous sommes d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. McCleave): Passons maintenant au paragraphe 3 qui traite de l'article 5 (1)

M. Eglington: Ici, nous nous demandons si la réglementation générale ou résiduelle qui confère des pouvoirs en vertu de cette loi ira jusqu'à exiger la production de copies; je veux parler du pouvoir de faire des copies. Après en avoir discuté nous sommes parvenus à la conclusion que l'énoncé des pouvoirs était tel que le comité devait le condamner dans son rapport et, en fait, à l'exception des tribunaux et des auteurs, l'interprétation ne peut être qu'assez étroite bien que l'énoncé ait été suffisamment vaste pour couvrir cette disposition qui, au fond, est assez sensée, surtout en cette ère de la photocopie.

Le coprésident (M. McCleave): Merci. Paragraphe 4; ici, vous décernez des lauriers à la Bourse des grains de Winnipeg et le paragraphe de la réglementation est tel qu'il mérite d'être cité; en effet, il se lit comme suit:

Les surveillants lorsqu'ils pénètrent dans des locaux conformément aux dispositions de l'alinéa 1 doivent produire, sur demande, leur accréditation de la Commission et leur identification, ainsi qu'une preuve des pouvoirs qu'ils ont en vertu de la loi et de cette réglementation.

Vous avez d'ailleurs suggéré que les inspecteurs fassent de même dans des circonstances semblables. Merci.

Le cinquième point des observations de M. Eglington porte sur le paragraphe 5(3), paragraphe qui se lit comme suit:

Aucune personne régie par cette réglementation ne peut, en connaissance de cause, fournir à un surveillant des renseignements faux.

M. Eglington: Dans ce cinquième paragraphe de mes observations, je souligne que cette disposition, si toutefois elle apporte quelque chose de nouveau à la réglementation n'en n'est pas moins *ultra vires* quant au pouvoir prévu, mais nous avons estimé que le devoir de fournir des renseignements suppose le devoir de fournir des renseignements exacts, ou véritables, et nous nous sommes demandé pour quelle raison particulière on avait jugé bon de le préciser dans la réglementation; il serait peut-être bon de poser cette simple question.

Accessoirement, nous... il s'agit de la conclusion du paragraphe (2) de l'article 5, dont je cite les mots: «ces personnes fournissent au contrôleur les renseignements qu'il demande concernant les opérations d'achat et de vente des marchés de grain à terme.» Une fois de plus, ces mots semblent n'apporter

[Texte]

I think that should also be taken up. The point is not made very strongly in the commentary, but again it would appear to amount to an abdication of authority by the regulation-making authority. It should specify "the information be provided".

• 1610

The Joint Chairman (Mr. McCleave): At least you seem to get very quick replies from your contact with the Grain Exchange.

Number 6, the Rules of Natural Justice, and here Mr. Eglington notes that the procedure laid down in Section 6 is a procedure that does accord with the Rules of Natural Justice.

Mr. Eglington: With the slight reservation that it would be good to see in subsection (5) a clear obligation on the part of the Commission to provide reasons.

Senator Godfrey: Could we just draw this to their attention?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think you are right, Senator Godfrey. The words actually used are,

... advise the persons present thereat forthwith or within a reasonable time thereafter of its decision in the matter.

and you suggested, in addition to that, that their reasons be stated.

Mr. Massey: Mr. Chairman, would written reasons be even more desirable?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, I suppose they could under ... If they advised them immediately they could, they would make an oral decision, would they not? And they might want to give an oral reason off the bat. Do they have records of their meetings at all?

Mr. Eglington: I do not know, Mr. Chairman. If they were to give their reasons within a reasonable time thereafter, they presumably would have to communicate in writing both to give a decision and their reasons.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. Well then, those questions may be asked of them, but perhaps it should be noted for the record that they get much larger bright stars than almost any other organization we have been dealing with for some time.

SOR/77-11

FEDERAL-PROVINCIAL FISCAL ARRANGEMENTS
REGULATIONS, 1972, amendment
Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act, 1972
P.C. 1976-3099

March 31, 1977

The enabling power is very broad and what is provided here appears to be in order. However, counsel do not profess to understand the details of the purely ministerial functions provided for in this amendment and, if an understanding of the mechanism provided for is desired, some expert from the Department of Finance should be called.

[Traduction]

rien de nouveau aux pouvoirs prévus et c'est une question que nous devons poser. Dans mes observations, je n'insiste pas vraiment là-dessus, mais il semble que nous soyons une fois de plus en face d'une abdication de pouvoirs, et nous devrions voir la précision: «les renseignements doivent être fournis».

Le coprésident (M. McCleave): Du moins, la réponse de la Bourse des grains vous parvient rapidement.

Numéro 6, les Règles de la justice naturelle. A ce propos, M. Eglington fait remarquer que la procédure prévue à l'article 6 concorde avec les règles de la justice naturelle.

M. Eglington: le paragraphe (5) devrait obliger la Commission à motiver ses décisions.

Le sénateur Godfrey: On pourrait le lui signaler.

Le coprésident (M. McCleave): Vous avez raison, monsieur le sénateur. Le texte est libellé comme suit:

...avise les personnes présentes de sa décision, séance tenante ou dans un délai raisonnable.

Et de plus elle devrait exposer ses motifs.

M. Massey: Ne serait-ce pas mieux si ces motifs étaient donnés par écrit?

Le coprésident (M. McCleave): Si les personnes étaient avisées immédiatement, il s'agirait d'une décision verbale. Or, elle pourrait refuser de motiver sa décision immédiatement. Est-ce qu'il y a des comptes rendus des réunions?

M. Eglington: Je ne sais pas, monsieur le président. Si les motifs étaient fournis dans un délai raisonnable après la prise de la décision, cette dernière ainsi que les motifs seraient forcément fournis par écrit.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. On pourra donc lui poser ces questions; je vous ferai remarquer à ce propos que cet organisme traite de questions fort importantes.

DORS/77-11

RÈGLEMENT DE 1972 SUR LES ARRANGEMENTS
FISCAUX ENTRE LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL ET
LES PROVINCES—Modification
Loi de 1972 sur les arrangements fiscaux entre le gouverne-
ment fédéral et les provinces
C.P. 1976-3099

Le 31 mars 1977

Le pouvoir conféré par ce Règlement est très vaste et les dispositions dudit Règlement semblent claires. Toutefois, les conseillers ont déclaré ne pas comprendre les détails relatifs aux fonctions purement ministérielles qu'implique cette modification et, si la compréhension du mécanisme d'application

[Text]

SOR/77-11, the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Regulations, and there is a brief commentary by Counsel.

Mr. Eglington: It has just been pointed out to me, Mr. Chairman, that in the fourth line, the last word, of the commentary there is a misplacing of letters within the word "mechanism".

The Joint Chairman (Mr. McCleave): How do you wish it corrected and shown?

Mr. Eglington: It should be i-s-m and not s-i-m.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Oh, mechanis... Mechanism. Yes, oh yes, yes.

Senator Godfrey: You are saying you do not understand what is there.

Mr. Eglington: Well, Senator Godfrey, the enabling power is exceedingly broad and, really, I entertain no doubts that what has gone on here is lawful, but speaking for myself, I cannot pretend that I have any awareness at all of what words such as,

...simulating a pre-reform tax Act on a sample of individual income tax returns using the "Personnel Income Tax Micro-simulation Model"...

I am afraid I do not know what that means. No doubt there is a highly technical explanation for it.

Senator Godfrey: Why would we want to know? Just so that we can be sure it is not an unusual use of powers or something like that?

Mr. Eglington: Did they have authority to prescribe the method? Clearly that is what they are doing.

Senator Godfrey: I suppose if you do not understand it, we should ask them to explain it so at least somebody understands it.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Is this not, though, really an agreement between two broad sets of experts, the federal ones and the provincial ones?

Senator Godfrey: Yes.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It is not as if John Q. Public were affected, so in a sense if there are any difficulties I presume the ministers would start raising hell with each other.

Senator Godfrey: I think the same. I think that is a very good point. I think so.

SOR/77-117

ONTARIO TENDER FRUIT-FOR-PROCESSING
ORDER, amendment
Agricultural Products Marketing Act
P.C. 1977-184

March 29, 1977

This Order corrects an error in the French text which was pointed out to the Department of Agriculture on the Commit-

[Translation]

laisse à désirer, il sera nécessaire de faire appel à un expert du ministère des Finances.

Le DORS/77-11, Règlement sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, suivi des commentaires de notre conseiller juridique.

M. Eglington: On vient de me signaler qu'à la quatrième ligne de la version anglaise, il y a une faute d'orthographe dans le mot «mechanism».

Le coprésident (M. McCleave): Quelle est cette faute?

M. Eglington: Il faut écrire i-s-m et non pas s-i-m.

Le coprésident (M. McCleave): Oui, je vois.

Le sénateur Godfrey: Vous n'en comprenez pas le sens?

M. Eglington: Le pouvoir habilitant, très étendu, est certainement conforme à la loi, mais, pour ma part, je ne comprends pas ce que veut dire une phrase comme celle-ci:

...simuler une loi de l'impôt sur le revenu avant la réforme sur la base d'un échantillonnage de déclarations d'impôt individuelles, utilisant le modèle de micro simulation de l'impôt sur le revenu personnel.

Cette phrase a sans doute un sens technique qui m'échappe.

Le sénateur Godfrey: Vous voulez comprendre simplement pour vous assurer qu'il ne s'agit pas de pouvoirs exorbitants?

M. Eglington: Est-ce qu'ils étaient habilités à arrêter le choix des méthodes utilisées?

Le sénateur Godfrey: On pourrait leur demander une explication pour mieux comprendre.

Le coprésident (M. McCleave): Ne s'agit-il pas d'un accord entre les experts fédéraux et provinciaux?

Le sénateur Godfrey: Oui.

Le coprésident (M. McCleave): Cela ne touche en rien le grand public et en cas de difficulté, c'est les ministres eux-mêmes qui s'attaqueraient au problème.

Le sénateur Godfrey: Tout à fait d'accord.

DORS/77-117

DÉCRET RELATIF AUX FRUITS TENDRES DE L'ONTARIO DESTINÉS À LA TRANSFORMATION—
Modification
Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles
C.P. 1977-184

Le 29 mars 1977

Ce décret corrige une erreur contenue dans la version française signalée au ministère de l'Agriculture selon les directives

[Texte]

tee's instructions last year. It also uses the statutory language for the rest of the section.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): SOR/77-117, the Ontario Tender Fruit-for-Processing Order, and a brief commentary by Counsel dealing with an error in the French text. This is printed but they have repeated the error again.

Mr. Eglington: No, no, no, they used the right correction.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Oh, I am sorry. No, it corrects an error. I apologize.

Now, the remaining items are as listed and it may be noted for our record, if any member of the Committee would have questions arising.

• 1615

Mr. Eglington: Mr. Massey has a question.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Massey.

Mr. Massey: Mr. Chairman, I direct your attention to SOR/76-141 dealing with the Bankruptcy Act.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I am sorry. Which one is it?

Mr. Massey: Mr. Chairman, that is SOR/76-141 of the Bankruptcy Act, that is the fourth one into the package.

I note a discrepancy between the address to which notice is to be sent. The discrepancy exists between Section 2 and Section 3. In Section 2 the notice is to be served, by registered mail, addressed to the Office of the Superintendent and I notice that in Section 3(2), at the bottom, the notice may be effected upon the Superintendent by registered mail addressed to him, at the Office of the Superintendent. In one instance, the notice is to be served upon the Office of the Superintendent and in the other to be addressed to him at the Office of the Superintendent.

Mr. Chairman, I believe it is a technicality but one which might prove bothersome to a person or a solicitor attempting to serve notice upon the Superintendent or the Office of the Superintendent. In the latter instance, counsel may explore in vain the necessity of naming the Superintendent.

Senator Godfrey: I think we had better point out the discrepancy to them.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): This is under SOR/76-141, the Bankruptcy Rules, amendment, under the Bankruptcy Act. Mr. Massey makes a valid point.

Senator Godfrey: Yes, I think it is probably all right under Subsection (2) that it should be served upon the Superintendent by registered mail addressed, I think, you can write in by implication, to the Superintendent, to the Office, you know. . . But still, I think you have a very good point there. They should be in conformity because it will just cause a lot of people extra worries when they are looking at it. They will say: "Oh God, what is the reason?"

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Good, Mr. Massey. Thank you, Senator Godfrey.

Are there any other items?

[Traduction]

du Comité l'an dernier. le langage statutaire a aussi été utilisé pour le reste de l'article.

Le coprésident (M. McCleave): DORS/77-117, Décret relatif aux fruits tendres de l'Ontario destinés à la transformation, ainsi qu'un commentaire de notre conseiller juridique concernant une erreur dans le texte français. Ceci est imprimé, mais l'erreur a été reprise.

M. Eglington: Non, elle a été corrigée.

Le coprésident (M. McCleave): Je m'excuse, l'erreur est donc corrigée.

Je signale à ceux d'entre vous qui auraient des questions à poser, que le reste est conforme à la liste.

M. Eglington: M. Massey voudrait poser une question.

Le coprésident (M. McCleave): Allez-y.

M. Massey: C'est au sujet du DORS/76-141 concernant la Loi sur la faillite.

Le coprésident (M. McCleave): Lequel, dites-vous?

M. Massey: Le DORS/76-141 concernant la Loi sur la faillite, qui est le numéro 4 sur notre liste.

Il y a contradiction dans les articles 2 et 3 quant à l'adresse à laquelle les avis doivent être expédiés. L'article 2 stipule que l'avis doit être expédié par lettre recommandée au bureau du surintendant, alors que l'article 3(2) stipule que l'avis doit être adressé au surintendant sous pli recommandé et expédié au bureau du surintendant. Donc un article précise que l'avis doit être adressé au bureau du surintendant, tandis que d'après l'autre, il doit l'être au surintendant lui-même à son bureau.

C'est peut-être un détail technique, mais cela pourrait poser des difficultés à la personne ou à l'avocat chargé d'envoyer un avis au surintendant ou à son bureau. Dans le dernier cas, l'avocat pourrait se poser la question de savoir si oui ou non le surintendant doit être nommé.

Le sénateur Godfrey: Il vaut mieux leur signaler la contradiction.

Le coprésident (M. McCleave): Ceci concerne le DORS/76-141 et les amendements à la Loi sur la faillite. M. Massey a raison.

Le sénateur Godfrey: Conformément au paragraphe (2), l'avis doit être adressé au surintendant sous pli recommandé, ce qui laisse entendre au bureau du surintendant. Vous avez tout à fait raison, les deux paragraphes doivent être identiques pour éviter les tracasseries.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien, monsieur Massey, et je vous remercie, monsieur le sénateur.

Y a-t-il d'autres questions?

[Text]

Mr. Massey: If I might impose once again . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Not at all. I mean you are not imposing. Go right ahead.

Mr. Massey: Under the next Order, the observation which I make is less technical than the previous one. This is under the Hazardous Products Act, SOR/76-342. Now, I believe, from reading of the Regulation, they are attempting to draw particular note to products made out of asbestos or in which asbestos is a component in which there is a possibility of a piece of asbestos becoming separated from the product. I would merely note that the possibility that a product be either a, be made in components each of which is a piece of asbestos such that each piece might become separated from the product. This would be a toy for a child or perhaps an instructional device. Now, I believe that this introduces a latent ambiguity into the Section which perhaps could . . . describes a hazardous product, any item made entirely of asbestos, however, which was designed to operate in two or more sections or portions.

Senator Godfrey: I do not get that. Made entirely of asbestos?

• 1620

Mr. Massey: Senator Godfrey, 26(a) reads in part:

(a) are for use by a child in learning or play, if they are made in such a way that asbestos may become separated from the products;

Now in 26 I believe it is products that are composed of various . . .

Senator Godfrey: Or contained.

Mr. Massey: Yes, or any other type of asbestos. Therefore in one instance there would be things that refer to products from which asbestos might become detached, as if the entire product was not made of asbestos. In the other instance, the one which I am positing, one would have a device which was made entirely of asbestos but which was designed to operate in sections, in pieces.

Senator Godfrey: It is not that they were designed to become separated; they just might become separated. I suppose they do not want them to swallow it or something. Is that the idea?

Mr. Massey: Right.

Senator Godfrey: Or breathe it. So it does not have to be designed to be separated. It could be something that is partly asbestos and partly something else, or the asbestos can crumble off or something; and the same thing where a product is entirely asbestos. I do not quite get your point.

Mr. Massey: The point I was attempting to make is that the product might be designed to come apart in sections and each section might be comprised of asbestos.

Senator Godfrey: I see. Thank you.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): So you ask that we draw this to the attention of the framers of the regulations to

[Translation]

M. Massey: Si vous le permettez . . .

Le coprésident (M. McCleave): Je vous en prie.

M. Massey: Il s'agit d'une question moins technique se rapportant à la Loi sur les produits dangereux; DORS/76-342. D'après les règlements, les législateurs cherchent à attirer l'attention sur des produits fabriqués à partir d'amiante, lorsqu'il y a danger que ces produits dégagent de l'amiante. J'ai plus particulièrement à l'esprit des objets contenant de l'amiante, tels des jouets pour enfant ou du matériel didactique. Cet article présente une certaine ambiguïté lorsqu'il s'agit d'objets faits d'amiante et conçus pour fonctionner en plusieurs modules.

Le sénateur Godfrey: Je ne vous comprends pas.

M. Massey: L'article 26(a) est libellé comme suit:

(a) sont destinés à l'éducation ou à la récréation des enfants, s'ils sont fabriqués de telle façon que de l'amiante peut s'en dégager;

L'article 26 traite d'objets contenant divers . . .

Le sénateur Godfrey: Ou composés de.

M. Massey: Comportant de l'amiante sous une forme ou une autre. Il s'agit donc d'une part d'objets pouvant dégager de l'amiante, comme si l'objet tout entier n'était pas fabriqué d'amiante. D'autre part, il peut s'agir d'un objet fabriqué entièrement d'amiante, mais conçu pour fonctionner en modules.

Le sénateur Godfrey: Pas nécessairement conçu pour fonctionner en modules séparés, mais dont certains risquent de se détacher. Il ne faudrait pas que les enfants en avalent des morceaux, c'est cela que vous voulez dire.

M. Massey: C'est exact.

Le sénateur Godfrey: Ou respirent de l'amiante. Il ne faut donc pas que l'objet ait été nécessairement conçu pour être détaché en plusieurs morceaux. Il pourrait être fabriqué en partie seulement d'amiante ou bien l'amiante pourrait s'effriter, comme dans un objet fabriqué entièrement d'amiante. Mais je ne vous comprends toujours pas.

M. Massey: Il s'agit d'objets constitués de plusieurs parties séparées dont chacune risque de dégager de l'amiante.

Le sénateur Godfrey: Je vois, je vous remercie.

Le coprésident (M. McCleave): Vous voudriez que ceci soit signalé aux personnes chargées de rédiger les règlements de la Loi sur les produits dangereux?

[Texte]

the Hazardous Products Act. Is this your request, Mr. Massey?

Mr. Massey: Yes, Mr. Chairman. Perhaps that the section be drafted so as to take this eventuality into consideration.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you. And the other items? Thank you very much.

Next week our meeting will be at 11 o'clock. For technical reasons, I think I can get another person, but just to come in the room so that that person's name can be entered in and there would be no reason to hold you gentlemen here.

—A Short Recess

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you, Mr. Hnatyshyn. The meeting is now adjourned.

[Traduction]

M. Massey: Oui, monsieur le président. L'article pourrait être rédigé de façon à tenir compte de cette possibilité.

Le coprésident (M. McCleave): Je vous remercie. Y a-t-il d'autres problèmes?

Notre prochaine réunion aura lieu à 11 heures. Je pourrai faire venir quelqu'un, juste le temps d'inscrire son nom, de façon que vous ne soyez pas obligés de rester.

Pause

Le coprésident (M. McCleave): Je vous remercie, monsieur Hnatyshyn. La séance est levée.

CA 1 X/11
- R25

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 22

Tuesday, June 7, 1977

Joint Chairmen:
Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 22

Le mardi 7 juin 1977

Coprésidents:
Sénateur Eugene A. Forsey
M. Robert McCleave, député

Received
Parliamentary
Library

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:
Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:
Examen des textes réglementaires



Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER
STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Asselin	Godfrey
	Lafond

Representing the House of Commons:

Messrs.

Allard	Béchar
Baldwin	Brewin
Balfour	Fleming

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur Eugene A. Forsey
M. Robert McCleave, député

Vice-président:

M. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Riel	Yuzyk—(7)
Riley	

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Goodale	Leblanc
Hnatyshyn	(Laurier)
	Reid—(12)

(Quorum 7)

Les cogreffiers du Comité

Jacques Lahaie

Denis Bouffard

Joint Clerks of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 7, 1977
(26)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met at 8:40 o'clock p.m. this day, the Joint Chairmen, the Honourable Senator Eugene A. Forsey and Mr. Robert McCleave, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Forsey, Godfrey and Yuzyk.

Representing the House of Commons: Messrs. Baldwin and McCleave.

In attendance: Mr. G. C. Eglington, Miss Lise Mayrand and Mr. M. Massey, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference, section 26, The Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38 (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, November 9, 1976, Issue No. 1*).

On SOR/73-104 Public Servants Inventions Regulations,

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Consumer and Corporate Affairs with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/75-471 Mail Receptacles Regulations, amendment, SOR/74-529 Small Businesses Loans Regulations, SOR/76-366 Canadian Forces Superannuation Regulations, amendment.

On SOR/76-271 Public Service Superannuation Regulations, amendment,

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Treasury Board with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/76-461 Jasper Townsite Zoning Regulations, amendment,

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Indian and Northern Affairs with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/76-408, SOR/76-459, SOR/76-460, SOR/76-550, SOR/76-551 Aeronautical Communications Standards and Procedure Orders.

On SOR/76-724 Regional Development Incentives Regulations, amendment,

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Regional Economic Expansion.

The Committee considered SOR/76-803 Coastal Fisheries Protection Regulations, SOR/77-51 Transitional United States Fishing Vessel Licence Exemption Regulations, SOR/77-52 Transitional French Vessel Licence Exemption Regulations.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 7 JUIN 1977
(26)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui, à 20 h 40, sous la présidence de l'honorable sénateur Eugene A. Forsey et de M. Robert McCleave (coprésidents).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Forsey, Godfrey et Yuzyk.

Représentant la Chambre des communes: MM. Baldwin et McCleave.

Également présents: M. G. C. Eglington, M^{lle} Lise Mayrand et M. M. Massey, conseillers auprès du Comité.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-71-72, chapitre 38 (*Voir le procès-verbal du mardi 9 novembre 1976, Fascicule n° 1*).

Le DORS/73-104, Règlement sur les inventions des fonctionnaires,

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité poursuive son échange de correspondance avec l'agent des textes réglementaires du ministère de la Consommation et des Corporations à l'égard de certains commentaires formulés par le Comité.

Le Comité examine les DORS/75-471, Règlement sur les boîtes aux lettres—Modification, DORS/74-529, Règlement sur les prêts aux petites entreprises, DORS/76-366, Règlement sur la pension de retraite des Forces canadiennes—Modification.

Le DORS/76-271, Règlement sur la pension de la Fonction Publique—Modification,

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité poursuive son échange de correspondance avec l'agent des textes réglementaires du Conseil du Trésor à l'égard de certains commentaires formulés par le Comité.

Le DORS/76-461, Règlement sur le zonage du lotissement urbain de Jasper—Modification,

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité continue son échange de correspondance avec l'agent des textes réglementaires du ministère des Affaires indiennes et du Nord à l'égard de certains commentaires formulés par le Comité.

Le Comité examine les DORS/76-408, 76-459, 76-460, 76-550, 76-551, Ordonnances sur les normes et méthodes des communications aéronautiques.

Le DORS/76-724, Règlement sur les subventions au développement régional—Modification,

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité poursuive son échange de correspondance avec l'agent des textes réglementaires du ministère de l'Expansion économique régionale.

Le Comité examine les DORS/76-803, Règlements sur la protection des pêcheries côtières, DORS/76-51, Règlement intérimaire d'exemption de licence des bâtiments de pêche des États-Unis, DORS/76-52, Règlement intérimaire d'exemption de licence des bâtiments de pêche français.

On SOR/77-144 Feed Regulations, amendment,

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Agriculture.

The Committee considered SOR/76-489 Schedule to the Hazardous Products Act, amendment, SOR/76-564 British Columbia Fishery Regulations, amendment, SOR/76-737 Adjustment Assistance Benefit Regulations (Footwear and Tanning Workers), amendment, SOR/76-738 Immigration Regulations Part I, amendment, SOR/76-739 Canadian Manufactured Tires and Tubes (Exported Vehicles) Drawback Regulations, amendment, SOR/76-744 Tariff of Berthage, Buoyage and Anchorage Charges, amendment, SOR/76-753 Quarantine Regulations, amendment, SOR/76-800 Steamship Machinery Inspection Regulations, amendment, SOR/76-813 Nova Scotia Turkey Marketing Levies Order, SOR/77-2 Quebec Turkey Marketing Levies Order, SOR/77-7 Ontario Fresh Grape Order, SOR/77-8 Industrial Milk and Cream Stabilization 1976-77 Regulations, amendment, SOR/77-100, SOR/77-101 Seaway Regulations, amendments, SOR/77-120, SOR/77-121, SOR/77-122, SOR/77-123, SOR/77-124, SOR/77-171 Food and Drug Regulations, amendments, SOR/77-126 Medical Devices Regulations, amendment, SOR/77-132 Battle of the Châteauguay National Historic Park Order, SI/76-150 Public Service Health Insurance Regulations, amendment, SI/76-153 Order Setting Aside Certain Broadcasting Licences.

Counsel to the Committee answered questions.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments by Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 9:34 o'clock p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le DORS/77-144, Règlement sur les aliments du bétail—Modification,

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité poursuive son échange de correspondance avec l'agent des textes réglementaires du ministère de l'Agriculture.

Le Comité examine les DORS/76-489—Annexe de la Loi sur les produits dangereux—Modification, DORS/76-564—Règlement de pêche de la C.-B.—Modification, DORS/76-690—Règlement sur les lignes de charge (navires de mer)—Modification, DORS/76-737—Règlement sur les prestations d'aide à l'adaptation (travailleurs des industries de la chaussure et du tannage)—Modification, DORS/76-738—Règlement sur l'immigration, Partie I—Modification, DORS/76-739—Règlement sur le drawback relatif aux pneus et chambres à air de fabrication canadienne (véhicules exportés)—Modification, DORS/76-744—Tarif des droits d'amarrage, de corps-mort et de mouillage—Modification, DORS/76-753—Règlement sur la quarantaine—Modification, DORS/76-800—Règlement sur l'inspection des machines des navires à vapeur—Modification, DORS/76-813—Ordonnance sur les contributions de commercialisation des dindons de la Nouvelle-Écosse, DORS/77-2—Ordonnance sur les contributions de commercialisation des dindons du Québec, DORS/77-7—Décret sur le raisin frais de l'Ontario, DORS/77-8—Règlement de 1976-77 sur la stabilisation du prix du lait et de la crème industriels—Modification, DORS/77-100, DORS/77-101—Règlement sur la voie maritime—Modifications, DORS/77-120, DORS/77-121, DORS/77-122, DORS/77-123, DORS/77-124, DORS/77-171,—Règlements sur les aliments et drogues—Modifications, DORS/77-126—Règlement sur les instruments médicaux—Modification, DORS/77-132—Décret sur le parc historique national de la bataille de la Châteauguay, TR/76-150—Règlement sur l'assurance maladie de la Fonction publique—Modification, TR/76-153—Décret annulant certaines licences de radiodiffusion.

Les conseillers du Comité répondent aux questions.

Les coprésidents autorisent que la correspondance et certains commentaires des conseillers du Comité soient joints *in extenso* aux délibérations de ce jour.

A 21 h 34, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Jacques Lahaie

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, June 7, 1977

• 2043

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Order, please. We will resume our consideration of the SORS, but before that, I think everybody would like to welcome back our distinguished Chairman, Senator Forsey. We will be able to use your great strength to take us down the home stretch. The rest of us filling in for you lost some of our mobility—and charm, I might say—but knowing that a letter is on the way from you, sir, that you have sent to Mr. Cullen, perhaps, will . . .

Senator Godfrey: Did you send copies to—?

The Joint Chairman (Senator Forsey): May I, Mr. Co-Chairman thank all the members of the Committee very much for the kind good wishes they sent me during my bout with my kidney stones. It has always been good of you all to take any notice at all when I am absent, because I think that sometimes you might feel that my absence was more to be desired than my presence. Thank you again.

An hon. Member: Never, sir.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We do have a thank-you note from Irene Bessette, the Law Librarian and Professor of law at Queen's University Law Library, with regard to the complimentary copy of the second report that had been sent to her, and I think we have sent out, probably, another 40 or 50 to other institutions across Canada. We do have that.

I suppose we should also be kept briefly up to date with the impending arrival of Sir Robert Speed at the end of the month. His visit in Ottawa would be on Thursday, June 23, through to the following Wednesday. There will be several events arranged in that particular period, taking into account, also, the fact that Friday, June 24, is Saint Jean-Baptiste day. But there will be events, some of them sponsored by the Speakers, and others sponsored by ourselves, involving meals and Sir Robert.

The Joint Chairman (Senator Forsey): It sounds somewhat cannibalistic.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): The other point I would like to mention is that the Canadian Bar Association will be holding its annual meeting in August and September—at the end of August and the first of September—and some people of Parliament have met informally to find out how we might mesh the Canadian Bar Association in with the procedures of Parliament itself. I hope that I did not overstep myself, but in my enthusiasm, I got in there with the quickest shot I could, and that was that here should be a group that has somewhat better association with the work of this Committee than it has had in the past and this the other parliamentarians very quickly bought. So I am afraid my suggestion was to have some sort of meeting there, probably dressed up by our distinguished counsel as best they could, so that some interesting things for the Bar would be brought up at that meeting, and then have an informal exchange with those from the Bar

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 7 juin 1977

[Traduction]

Le coprésident (M. McCleave): La séance est ouverte. Nous reprenons l'étude des DORS, mais, auparavant, nous aimerions tous souhaiter la bienvenue à notre distingué président, le sénateur Forsey. Nous pourrions donc de nouveau avoir recours à vous pour terminer notre travail. Nous avons essayé de vous remplacer, mais nous y avons perdu en mobilité et charme, je sais que vous avez envoyé une lettre à M. Cullen . . .

Le sénateur Godfrey: Avez-vous envoyé des exemplaires à . . .

Le coprésident (le sénateur Forsey): Monsieur le coprésident, j'aimerais remercier tous les membres du Comité pour les bons vœux qu'ils m'ont envoyés au cours de mon séjour à l'hôpital, où l'on m'a enlevé des calculs aux reins. Vous avez toujours été assez bon pour remarquer mon absence. Parfois je me demande si vous ne désirez pas plus mon absence que ma présence. Je vous remercie en tout cas.

Une voix: Jamais.

Le coprésident (M. McCleave): Nous avons reçu une lettre de remerciement d'Irène Bessette, bibliothécaire juridique et professeur de droit à la Librairie juridique de l'Université de Queen's. Elle nous remercie de l'exemplaire du deuxième rapport que nous lui avons envoyé et dont nous avons envoyé sans doute 40 à 50 exemplaires à d'autres institutions du Canada.

Nous devrions également être mis au courant de l'arrivée prochaine de Sir Robert Speed à la fin du mois. Il sera ici le jeudi 23 juin et restera jusqu'au mercredi suivant. Différents événements seront arrangés au cours de cette période, et évidemment il faudra tenir compte du fait que le vendredi 24 juin est la Saint-Jean-Baptiste. Certaines activités seront organisées par l'Orateur, d'autres par nous-mêmes, il y aura des repas, et bien sûr tout cela avec Sir Robert Speed.

Le coprésident (le sénateur Forsey): On dirait que nous sommes des cannibales.

Le coprésident (M. McCleave): J'aimerais mentionner également que l'Association du barreau canadien aura son congrès annuel en août et septembre (fin août et jusqu'au 1^{er} septembre), certains parlementaires ont eu des entretiens officiels afin de voir s'il serait possible qu'il y ait des rapports plus étroits entre notre Comité et l'Association du barreau canadien. J'espère que je ne fais pas preuve d'un trop grand zèle, mais j'ai pensé tout de suite que cette Association devrait être beaucoup plus au courant du travail accompli par notre Comité que cela n'a été le cas par le passé, et je dois dire que tous les autres parlementaires ont très vite été d'accord à cet égard. Je pensais que nous pourrions avoir une réunion—et c'est d'ailleurs ce que j'ai proposé—où notre distingué conseiller pourrait prendre la parole. Nous pourrions communiquer alors au barreau toutes sortes de choses intéressantes à cette réunion, puis avoir un échange officiel avec les représentants

[Text]

who wish to attend the meeting. And to that, if the Committee does agree that I was sensible, or even if it thinks that I was not sensible that I posed what I did, I would ask Mr. Eglington to be in touch with Mr. Préfontaine is it? The legislative counsel for the Canadian Bar Association, to work out the details of the meeting. We do, as everybody knows, have to have at least one meeting during the summer time in any event to keep ourselves up to scratch.

• 2045

The Joint Chairman (Senator Forsey): I may have mentioned this, Mr. Co-Chairman, *en passant*, that I have received an invitation to take part in some discussions on the constitution of the Canadian Bar Association. And you and your fellow lawyers will be horrified to learn the envelope was addressed, Senator Eugene Forsey, Q.C.

Senator Godfrey: We will take the hint and make you an Honourable right now.

Mr. Baldwin: That gives you a retainer and a refresher.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): That is right. You are allowed to charge much more, so do not knock it. It may be one of the best advantages you have received in a long time.

Now, any other information?

Mr. Baldwin.

Mr. Baldwin: I am told that John Roberts is bringing down the green paper on The Freedom of Information.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It is going to be Mr. Roberts that does it?

Mr. Baldwin: Yes. The secretary of State.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I see.

Mr. Baldwin: It is to be brought down in the week of the 20th or in the next week or 10 days after that. And, as far as I know, it is going to go to this Committee. We do not have to make a decision now but we should give some thought to how we want to handle it. It all depends what is in the Green Paper; it will be making a variety of suggestions to us.

We have canvassed the thing pretty thoroughly in the last two years. I do not know whether it would be advisable to give some thought to maybe having a subcommittee look at the Green Paper and then come back with views of the subcommittee to the main Committee for further final discussion and some views on it. It is a matter of timing, I am thinking, that is all. If we are going to be sitting once or twice in the summer, it may well be that a small sub-committee might... It all depends what is in the Green Paper. I am not bound to that idea; I just throw it out as a suggestion. We might give some thought to it.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): If they referred it to us and then broke off for the summer, it would put us in a rather awkward position; it might be a suggestion that everybody else go off for a holiday but we stay behind and tackle the topics set out in the Green Paper.

[Translation]

du barreau présents. De plus, si le Comité accepte ma proposition, ou même s'il estime qu'elle n'est pas valable, je demanderai à M. Eglington d'entrer en contact avec M. Préfontaine, conseiller législatif de l'Association du barreau canadien afin de mettre au point les détails de cette réunion. Comme tout le monde le sait, nous devons avoir une réunion au cours de l'été pour nous tenir à jour.

Le coprésident (le sénateur Forsey): J'ai peut-être mentionné en passant, monsieur le coprésident, que j'avais reçu une invitation me conviant à participer à certaines discussions portant sur la Constitution de l'Association du barreau canadien. Vous-même et vos amis avocats seront peut-être horrifiés d'apprendre que la lettre était adressée au sénateur Eugene Forsey, C.R.

Le sénateur Godfrey: Nous allons saisir l'allusion et vous déclarer honorable tout de suite.

M. Baldwin: C'est une avance sur vos honoraires et une promesse d'honoraires.

Le coprésident (M. McCleave): Évidemment. Vous pourrez demander beaucoup plus, et ce sera peut-être un des plus grands avantages que vous ayez reçus depuis longtemps.

Y a-t-il d'autres renseignements?

Monsieur Baldwin.

M. Baldwin: Je crois comprendre que M. John Roberts déposera le Livre vert sur la liberté de l'information.

Le coprésident (M. McCleave): C'est M. Roberts qui s'en chargera?

M. Baldwin: Oui. Le secrétaire d'État.

Le coprésident (M. McCleave): Je vois.

M. Baldwin: Il déposera ce Livre vert dans la semaine du 20, ou au cours de la semaine suivante, ou encore 10 jours après. Pour autant que je sache, notre Comité sera chargé de l'étudier. Nous ne devons pas prendre de décision maintenant, mais nous devrions réfléchir à la façon dont nous aimerions procéder. Tout dépend du contenu du Livre vert et de ses suggestions.

Nous avons étudié cette question assez en détail au cours des deux dernières années. Je ne sais pas s'il conviendra de nommer un sous-comité qui étudierait le Livre vert et proposerait ses recommandations au Comité, après quoi tous les membres de ce dernier pourraient en discuter. Tout ceci, à cause du temps qui nous est alloué. Si nous devons siéger une ou deux fois cet été, il se peut qu'un petit sous-comité... cela dépend évidemment du contenu du Livre vert. Il s'agit évidemment du contenu du Livre vert. Il s'agit simplement d'une suggestion de ma part, je n'y tiens pas absolument. Nous pourrions y réfléchir.

Le coprésident (M. McCleave): Si le Livre vert nous était envoyé avant les vacances d'été, cela nous mettrait dans une situation assez délicate, car en fait cela voudrait dire que tout le monde part en vacances sauf nous, qui devrions étudier le Livre vert.

[Texte]

Mr. Baldwin: Well, I do not think we need to complete it but we might be able to canvass part of it, and if not, if we wait until the fall and come back with some accumulation of work on our regular work and have to deal with this as well, it would make it rather awkward for the time in the fall. It is just a thought to consider. When we see what is in the Green Paper we might come to some decision after it comes down.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Also, I think, Mr. Baldwin, what we could do is get our two counsel from the Library of Parliament and commission them to go over this paper and compare it with the schools of thought that have been presented to us so far, so that at least we would have somebody working on it.

Senator Godfrey.

Senator Godfrey: Mr. Chairman, should we not go back and see who are the hard core of the Committee who considered this thing, whom we have not seen around for quite a while because they obviously are more interested in that than they were in the Statutory Instruments? I do not know whether or not they are still on the Committee. I am thinking of Andy Brewin and others. Perhaps we should make sure that they are approached and are back on the Committee. Really, I doubt if you need to have an executive committee; you just have to make sure that that hard core . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We could have one meeting with that before us and get them all.

Senator Godfrey: Well, to review this, because I think this is a subject that really interests everybody. But from the practicality of it, I do not really think you can expect to get together until September. I think people would be prepared to come down here in September on the presumption that Parliament would not meet till October and that they await for a period. The Immigration Committee that I was on did that and . . .

• 2050

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It may be the best way to do it, too, to have . . .

Senator Godfrey: Rather than meet in July and August.

Mr. Baldwin: I meant some time. I did not care when. Some time before we do come back in October.

Senator Godfrey: And make sure that we get that hard core that will agree to come and who have had the experience from previous . . .

The Joint Chairman (Senator Forsey): What are the prospects now for sitting in July or August? There was some talk at one stage of sitting in July and some talk of not sitting in July but sitting in August. What is it coming to?

Mr. Baldwin: Well, I understand that what they are toying with is coming back here maybe at the end of August to let Parliament go through some kind of decision-making process

[Traduction]

M. Baldwin: Je ne crois pas que nous devrions en faire une étude complète, nous pourrions peut-être nous attacher aux grandes lignes et, si cela n'est pas possible, attendre jusqu'à l'automne et travailler plus que d'habitude. En fait, cela nous surchargerait pas mal à cette saison. Il faudrait penser. Mais en tout cas, nous pourrions attendre de connaître le contenu de ce document.

Le coprésident (M. McCleave): Également, monsieur Baldwin, nous pourrions demander à nos deux conseillers de la Bibliothèque du Parlement et de la commission d'étudier le document, de le comparer avec d'autres théories qui nous ont été communiquées jusqu'à présent; en tout cas, de cette façon, quelqu'un se pencherait sur ce document.

Sénateur Godfrey.

Le sénateur Godfrey: Monsieur le président, ne devrions-nous pas voir ce qu'ont fait les membres du Comité qui ont étudié cette question et que nous n'avons pas vus depuis quelque temps parce qu'ils sont beaucoup plus intéressés à cette question qu'à l'étude des textes réglementaires? Je me demande en fait s'ils font toujours partie du Comité. Je veux parler de Andy Brewin et de certains autres. Peut-être devrions-nous nous assurer qu'ils ont été contactés, et on devrait peut-être également les ramener au Comité. En fait, je me demande s'il serait nécessaire d'avoir un comité exécutif, je crois qu'il faudrait tout simplement s'assurer que ces mordus . . .

Le coprésident (M. McCleave): Nous pourrions avoir une réunion et rassembler tous les membres.

Le sénateur Godfrey: Je crois qu'il faudrait en tout cas étudier cette question, qui intéresse d'ailleurs tout le monde. Cependant, du point de vue pratique, je ne crois pas que l'on puisse s'attendre à avoir une réunion avant le mois de septembre. Je crois que les membres du Comité seraient prêts à siéger en septembre pourvu que le Parlement ne siège pas avant octobre. C'est ce qui s'est passé dans le cas du Comité de l'immigration auquel je siège et . . .

Le coprésident (M. McCleave): Ce serait peut-être la meilleure façon de procéder . . .

Le sénateur Godfrey: Plutôt que d'avoir des réunions en juillet et en août.

M. Baldwin: Je voulais tout simplement dire qu'il fallait des réunions, peu importe quand. Un peu avant notre rentrée en octobre.

Le sénateur Godfrey: Et nous devrions nous assurer que ce groupe de mordus serait prêt à assister aux réunions, eux qui ont de l'expérience . . .

Le coprésident (sénateur Forsey): Avez-vous des chances de siéger en juillet et en août? A un certain moment on a parlé de siéger en juillet, puis ensuite de ne pas siéger en juillet, mais en août. Quelle est la situation?

M. Baldwin: L'idée qui est actuellement à l'étude est de revenir peut-être à la fin d'août pour que le Parlement prenne une décision au sujet du pipe-line de la Vallée du Mackenzie.

[Text]

on the Mackenzie Valley pipeline deal. In other words, there is a time limit on that in relation to the United States and the government's decision. My guess is the government may come to a decision on it and then say well, we will put this before Parliament. It will be in a resolution before the Senate and the House or it will be legislation, but I doubt it will be legislation. My guess is it would be some form of resolution which will be considered by both Houses and they are thinking of doing this I am told at the end of August. Now, this is all I know. That is coupled with the idea that they want to get the House wired for television before Parliament reopens officially—the Queen is going to be here—and maybe wire some of the members for television, too.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Her Majesty will be pleased.

Mr. Eglington, I think you had something—are you reporting on the consolidation of the regulations?

Mr. Eglington: I have two matters, Mr. Chairman. First, on the consolidation of the regulations, Dr. MacIntosh who is the Chairman of the Statute Revision Commission reports that the gentleman, as I previously reported, who had been in charge of the consolidation died and his successor has not been in position long enough to make a forecast as to publication date. Dr. MacIntosh writes that it is still their hope to have the consolidation out this summer but we are already if not in summer on the verge of it and I very much doubt the consolidation will appear in the next month or so. So, until the Justice Department or the offices of the Statute Revision Commission are a little more au fait with then it is to come out, I do not think we can usefully have any negotiations with them.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Right. The other matter.

Mr. Eglington: The second matter is that in the midst of snowy March when I was reporting on the arrangement that had come through the Commissioner of Penitentiaries for making available the divisional instructions of the prisons, I referred that the fact that Monsieur Doucet who was the legal officer advising the Commissioner had given up the practice of law in Canada and had opened a business in Florida and I was intending to convey the idea, particularly in March, that opening up a business in Florida would be a good idea and that perhaps giving up the hazards of legal practice and all its annoyances would be a good idea as well, but in cold print it has apparently occurred to Mr. Doucet that I had intended to convey that it was a good idea that he, personally, had ceased to be a lawyer which was not what I had intended at all. In all my discussions with Mr. Doucet, I always found him very co-operative and open and certainly no aspersions whatever were intended to be cast on Mr. Doucet. I have written to him accordingly but I thought it would be the proper thing to make a statement for the record.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Before we get onto anything else, Mr. Co-Chairman, I wonder if we could have some word about a funny state of affairs with regard to the

[Translation]

En effet, il existe certain délai à cause de la situation des États-Unis et le gouvernement devra prendre une décision en tenant compte de celui-ci. À mon avis, le gouvernement prendra une décision qu'on soumettra ensuite au Parlement. Il s'agira sans doute d'une résolution au Sénat et à la Chambre ou peut-être d'un projet de loi, bien que j'en doute. Il s'agirait sans doute d'une résolution qui sera soumise aux Chambres à la fin d'août. C'est tout ce que je sais. Il y a également la question de la télévision des débats à la Chambre, et les arrangements techniques devraient peut-être être pris avant que le Parlement ne reprenne officiellement ses travaux. La reine en effet viendra en visite au Canada.

Le coprésident (M. McCleave): Sa Majesté sera satisfaite.

Monsieur Eglington, je crois que vous vouliez faire un rapport au sujet de la codification des règlements.

M. Eglington: Il y avait deux questions à discuter, monsieur le président. Tout d'abord, au sujet de la codification des règlements, M. MacIntosh, président de la Commission de révision des statuts vient de me faire savoir que, la personne chargée de la codification étant morte et son successeur n'ayant pas occupé ses fonctions depuis suffisamment de temps, il est impossible de prévoir une date de publication. M. MacIntosh m'a écrit qu'il espère toujours que la codification sera prête cet été, cependant, je doute fort que cette codification puisse être prête pour le mois prochain. En effet, l'été est presque à nos portes. Ainsi, tant que le ministère de la Justice ou la Commission de révision des statuts ne seront pas plus au fait de la situation, je ne crois pas que nous puissions avoir des négociations intéressantes sur le sujet.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Passons maintenant à l'autre question.

M. Eglington: Certainement. Au cours du mois de mars, au milieu des chutes de neige, j'ai fait rapport des dispositions qui avaient été prises avec le commissaire des pénitenciers afin de mettre à notre disposition les instructions pour les différentes divisions des prisons. J'ai dit que M. Doucet, agent juridique qui conseillait le commissaire avait abandonné la pratique du droit du Canada et s'était installé en Floride. J'ai laissé entendre que, par un temps pareil, ce serait une bonne idée de s'installer en Floride et d'abandonner toutes les vicissitudes en Floride et d'abandonner toutes les vicissitudes de la pratique du droit. Cependant lorsque mon intervention a été imprimée, M. Doucet, qui l'a lue, a pensé que je le visais personnellement en disant que c'était une bonne idée de cesser la pratique du droit. Cela n'était pas du tout mon intention. Dans toutes les discussions avec M. Doucet, je l'ai toujours trouvé prêt à collaborer avec nous et ouvert; il est certain que je ne voulais en aucun cas porter atteinte à sa réputation. C'est ce que je lui ai d'ailleurs expliqué dans une lettre, j'ai pensé qu'il serait peut-être bon de clarifier les choses publiquement comme je le fais.

Le coprésident (Sénateur Forsey): Avant de passer à quoi que ce soit d'autre, monsieur le président, j'aimerais que nous discutons de la situation assez étrange des agents des textes

[Texte]

instrument officers in the various departments. What have you to report on that, Mr. Eglington? Do we know who they are? Have arrangements been made for new ones or where are they?

Mr. Eglington: No, Mr. Chairman, we do not know what is going on. I take it from some of the evidence of signatures that come through the office that many of the designated instruments officers that were originally appointed or nominated by the Clerk of the Privy Council have been superseded or replaced by other officers, some of them deputy minister, some of them executive assistants to deputy ministers. But the Committee has never been informed officially by anyone as to the replacement or the replacement procedure. I understand, from what I have been told verbally, that the Department of Justice has been responsible for replacing many of its officers who were the designated instruments officers, but neither the Department of Justice nor the Privy Council has ever notified the Committee officially as to what is going on. So, I continue to write to the old officers until somebody else writes and says, "Do not write to him anymore; write to me."

• 2055

The Joint Chairman (Senator Forsey): Well, I do not think myself that that is very satisfactory. And I think that whoever is responsible—I do not know whether it is the Privy Council Office or the Department of Justice, or whoever it is—should be invited to stand. If people have been replaced, tell us who they are because it is a nuisance for the Counsel to be writing to people who are *functus officio* and the thing may easily get lost and there may be further delays beyond what we have been accustomed to before. I believe we have already aroused the ire of Senator Godfrey, I know, on a number of occasions. But, if we are sending letters off into the void to people who have now departed, whether to Florida or to some warmer clime, this will simply cause further delays. So, I should like to suggest that we take steps to find out who is who now and what is what, and also the process by which the other people have been replaced, if they have. It looks rather as if the Department of Justice had not simply withdrawn its own officers in some cases but had undertaken to name other people. And by what warrant the Department of Justice undertakes to name non-Justice people in various departments to reply to our inquiries is not altogether clear to me.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I thought that the understanding had been reached that there would be somebody always available for us. Is that not what happened a number of months back?

The Joint Chairman (Senator Forsey): Yes, but we do not know who they are, except in some cases Mr. Eglington gets something from somebody and it says: "Mr. 'Stick-in-the-mud' has departed this life or gone to another employment and now I am it." Otherwise, he does not know.

Mr. Eglington: Well, I understand from the glimmers that I have seen that there was some central decision taken and some Cabinet directive that I have even heard discussed. But just

[Traduction]

réglementaires des différents ministères. Quoi de neuf en la matière, monsieur Eglington? Savons-nous qui sont ces personnes? Des dispositions ont-elles été prises en ce qui concerne la nomination de nouvelles personnes?

M. Eglington: Monsieur le président, nous ne savons pas ce qui se passe à cet égard. D'après les signatures, nous savons que beaucoup d'agents des textes réglementaires désignés, nommés ou choisis par le secrétaire du Conseil privé, ont été remplacés par d'autres agents, dont certains se trouvent être des sous-ministres et des chefs de cabinet de sous-ministres. Mais la procédure de remplacement n'a pas été modifiée officiellement au Comité. D'après ce que l'on m'a dit, le ministère de la Justice a remplacé un certain nombre de ses employés désignés comme agents des textes réglementaires, mais le Comité n'a pas été officiellement avisé de ce qui se passait ni par le ministère de la Justice ni par le conseil privé. Je vais donc continuer à adresser ma correspondance aux anciens employés jusqu'à ce qu'on me fasse savoir de l'adresser à quelqu'un d'autre.

Le coprésident (Sénateur Forsey): Ce n'est pas ainsi que les choses devraient se passer. Les responsables, que ce soit le Conseil privé ou le ministère de la Justice devraient s'expliquer. Nous devons être avisés lorsque les employés sont remplacés, de façon que notre conseiller juridique sache à qui adresser les lettres, sans quoi celles-ci risquent de se perdre et il s'ensuivra des retards encore plus longs qu'à l'accoutumée. Je sais que nous avons réussi à fâcher le sénateur Godfrey à plus d'une reprise. Il est complètement stupide d'adresser des lettres à des personnes qui depuis longtemps ont démenagé sous des cieux plus cléments. Il faut donc que nous connaissions les titulaires des différents postes et que nous sachions quelle est la procédure appliquée lorsque l'on change le titulaire. Il semble que le ministère de la Justice ne s'est pas contenté de retirer ses agents, mais en a même nommé d'autres. Je voudrais également savoir comment il se fait que le ministère de la Justice assigne des fonctionnaires de différents ministères ne relevant pas de la justice pour répondre à nos questions.

Le coprésident (M. McCleave): Je croyais qu'il avait été convenu qu'un préposé serait toujours à notre disposition.

Le coprésident (Sénateur Forsey): C'est vrai, mais nous ne savons pas de qui il s'agit au juste sauf lorsque M. Eglington reçoit une lettre disant qu'un tel est décédé et qu'il a été remplacé par un tel.

M. Eglington: J'ai cru comprendre qu'une décision au plus haut niveau avait été prise et qu'on avait discuté d'une directive du Cabinet. Mais j'ignore le contenu de la décision et de la directive.

[Text]

what was decided and what the contents of the directive were, I . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, who do we approach? Do we approach the Minister of Justice or the President of the Privy Council? Because somebody is going to be approached tomorrow.

Mr. Eglington: Well, originally the officers, our first set of officers were nominated or at least their names were reported to the Committee by the Clerk of the Privy Council.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Yes. We wrote Gordon Roberts on and asked him about it and he set the machinery in motion. It is all down in the record somewhere.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes.

The Joint Chairman (Senator Forsey): He set the machinery in motion and then we got a list of these people. Well, I think we ought to write to Mr. Pitfield now and say, "What has happened, because we understand, we are discovering gradually that some of these people have been superseded and we do not know who all have been superseded and we do not know in most cases who has taken the place of the dear departed."

Mr. Eglington: It is not simply legal officers who have been replaced. Mr. Light, for instance, in Customs, who . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): People we dealt with in Fisheries are not legal officers.

Mr. Eglington: And Mr. Light has been replaced.

The Joint Chairman (Senator Forsey): No. Well, this is the whole reason for not, in my judgment, approaching the Minister of Justice. And I do not know what right the Minister of Justice has to say, X, who was one of my officers, shall now disappear from this particular scene. That is fine. But then say, Y, who is not one of my officers, shall now supersede him. I think that is the business of the department concerned and not the Department of Justice.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. Well, I think that a letter should be drafted to the Clerk of the Privy Council but also, Senator Forsey, perhaps you and I should have a chat with Allan MacEachen.

Senator Godfrey: Well, yes. It seems that all we have to do is write a letter saying, "Who are the new ones? And will you please make sure that if there are any changes . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): That any changes are sent along to us.

Senator Godfrey: . . . we are notified." And I do not think we really can interfere with who they choose and how they go about it. But what we want to know is who are the . . .

The Joint Chairman (Senator Forsey): But I see no reason why we should write to the Minister of Justice. I think it is the Department of the Privy Council we should write to as we did before, and if they say, well, it is not my business, then we should say well, whose business is it because we dealt with your predecessor and . . .

[Translation]

Le coprésident (M. McCleave): Allons-nous contacter le ministre de la Justice ou le président du Conseil privé? De toute façon cela ne devra pas se faire plus tard que demain.

M. Elington: La liste des premiers employés nommés à ce poste avait été communiquée au comité par le greffier du Conseil privé.

Le coprésident (Sénateur Forsey): Oui nous avons adressé une lettre à Gordon Robinson à ce propos, et c'est ainsi que tout a commencé.

Le coprésident (M. McCleave): Oui.

Le coprésident (Sénateur Forsey): Nous avons obtenu la liste des employés. Il faudra maintenant envoyer une lettre à M. Pitfield pour lui demander les noms des titulaires actuels des postes.

M. Eglington: Ce ne sont pas seulement les conseillers juridiques qui ont été remplacés. Il y a M. Light aux douanes . . .

Le coprésident (M. McCleave): Au ministère des Pêches, notre interlocuteur n'était pas un conseiller juridique.

M. Eglington: M. Light a été remplacé lui aussi.

Le coprésident (Sénateur Forsey): C'est pourquoi il ne faut pas à mon avis contacter le ministre de la Justice. Je ne vois pas très bien de quel droit le ministre de la Justice peut remplacer un de ses agents par un employé qui ne relève pas de son ministère. Pareille mutation devrait normalement relever du ministère intéressé et non du ministère de la justice.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Nous allons donc rédiger une lettre à l'intention du greffier du Conseil privé et, de plus, je pense que le sénateur Forsey et moi-même devrons rencontrer M. Allan MacEachen.

Le sénateur Godfrey: Très bien. Tout ce que nous devons dire dans la lettre, c'est demander la liste des nouveaux employés et aussi demander qu'on nous communique les changements futurs.

Le coprésident (M. McCleave): Qu'on nous communique les changements au fur et à mesure qu'ils interviennent.

Le sénateur Godfrey: Il ne nous appartient pas de nous ingérer dans la sélection de ces gens. Nous voulons simplement savoir qui sont les titulaires.

Le coprésident (Sénateur Forsey): Je ne vois pas pourquoi nous écririons au ministre de la Justice. C'est au Conseil privé que nous devons écrire, et si ce dernier nous répond que cela ne le concerne pas, nous devrons lui demander à qui nous adresser.

[Texte]

Senator Godfrey: And ask them if they have a central registrar of who are the people and would they please bring us up to date now as to the one in each department, which would give them access to find out, and would they please have the machinery set in motion to notify us of any changes.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I do not think we need bother the Minister about it. It ought to be quite sufficient to write Mr. Pitfield about it.

• 2100

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right, a letter goes to Mr. Pitfield. Agreed?

SOR/73-104 and 1973-447 under the Public Servants Inventions Regulations. The commentary which we have is here for refresher purposes. It has already been published, but it was followed by a letter to Miss Robertshaw of March 22 by Mr. Eglington which pretty well captures the point in the commentary that aroused the attention of the Committee, and a reply from Mr. John T. Murchison of July 8, 1976, and then the comments on the Murchison letter of July 8, 1976. These three documents are printed herewith.

March 22, 1976

Miss C. Robertshaw,
Legal Adviser,
Department of Consumer and
Corporate Affairs,
Place du Portage,
Hull, Quebec.

Re: SOR/73-104, Public Servants Inventions Regulations

Dear Miss Robertshaw:

The Committee considered the above Regulations at its meeting of 4th instant (59:30—59:35) and as a consequence I am instructed to enquire of you:

1. the statutory authority for section 2(b) of the Regulations which requires a public servant to give an opinion on a matter of law, namely whether or not he considers his invention to be vested in Her Majesty, which is to say on the application of section 3 of the Act to his particular invention;
2. whether such a legal opinion was required of a public servant inventor before the coming into operation of the present Regulations;
3. whether there have been any instances of dispute as to ownership of an invention under these Regulations or under the former Regulations first made in 1955;
4. the authority for section 4(2) of the Regulations by which a determination is deemed to have been made;
5. whether, in light of the frequent postal difficulties which have obtained in recent years, and in view of the thirty day limitation for objection, the Department would consent to do away with a provision by which notice of determination is

[Traduction]

M. Godfrey: Nous devrions également lui demander s'il existe un registre central contenant les noms de ces employés et, dans ce cas, de bien vouloir nous mettre à jour quant aux titulaires en place dans chaque ministère, nous devons également demander qu'on nous tienne au courant de tout changement futur.

Le coprésident (Sénateur Forsey): Il est inutile de déranger le ministre à ce sujet, il suffira d'écrire à M. Pitfield.

Le coprésident (M. McCleave): Donc, nous adresserons une lettre à M. Pitfield.

Le DORS/73-104 et 1973-447 sur les inventions des fonctionnaires. Les commentaires annexés sont simplement pour mémoire. Ils ont déjà été publiés et ils sont suivis d'une lettre datée du 22 mars et adressée par M. Eglington à M^{lle} Robertshaw—lettre qui résume le problème qui avait attiré l'attention du Comité—, de la réponse de M. John T. Murchison datée du 8 juillet 1976, et enfin des remarques sur cette dernière. Ces trois documents sont imprimés en annexe.

Le 22 mars 1976

Mademoiselle C. Robertshaw
Conseiller juridique
Ministère de la Consommation et des Corporations
Place du Portage
Hull (Québec)

Objet: DORS/73-104, Règlement sur les inventions des fonctionnaires

Mademoiselle,

Le comité a étudié le Règlement susmentionné à sa séance du 4 mars dernier (59:30—59:33) et c'est à la suite de cette étude qu'il m'a donné instructions de vous demander les renseignements suivants:

1. Quel est le texte habilitant de l'alinéa 2b) du Règlement, qui exige d'un fonctionnaire qu'il donne son opinion sur une question de droit, c'est-à-dire s'il considère que son invention doit être dévolue à Sa Majesté, ce qui relève de l'application de l'article 3 de la Loi, à son invention en particulier;
2. Si un avis juridique de cet ordre a déjà été exigé d'un fonctionnaire auteur d'une invention, avant l'entrée en vigueur du Règlement actuel;
3. S'il s'est produit des cas de conflit relatif à la propriété d'une invention en vertu de ce Règlement, ou de l'ancien Règlement, qui avait été édicté en 1955;
4. Quel est le texte habilitant du paragraphe 4(2) du Règlement, en vertu duquel une décision est réputée avoir été faite;
5. Si, étant donné les fréquentes perturbations des services postaux qui se sont produites au cours des dernières années, et le délai maximal de trente jours relatif à l'opposition, le Ministère consentirait à abroger une disposition prescrivant

[Text]

deemed to be received three days after posting by registered mail. The Committee considers that a reasonable compromise might be to allow the deeming provision to stand with a right of a public servant to object beyond the thirty day period if he can shew cause, for example, by establishing that the registered letter was received more than three days after its posting;

6. what precise functions are performed by the Public Servants Inventions Committee, established by section 14(1) of the Regulations;

7. whether the administration of the Regulations is entrusted to the Committee or to its Chairman or to the representative of the Treasury Board as secretary.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

Legal Branch, 22nd Floor
1 Place du Portage
National Capital Region
Hull, Quebec
K1A 0C9

July 8, 1976

G. C. Eglington, Esq.
Counsel,
Standing Joint Committee
on Regulations and Other
Statutory Instruments
The Senate
Victoria Building, Room 314
140 Wellington Street
Ottawa, Ontario

4800-13

Re: SOR/73-104, Public Servants Inventions Regulations

Dear Mr. Eglington:

This is further to Miss Robertshaw's letter to you dated April 21, 1976.

I refer specifically to the questions raised in your letter of March 22 to Miss Robertshaw which I will deal with seriatim. I am instructed to inform you that the Departmental views are:

1. Sections 4(1)(a) and 12 of the Public Servants Inventions Act are the statutory authorities for section 2(b) of the Regulations. The specific information requested should be regarded not as a legal opinion but a statement whether the inventor considers the invention belongs to him or the Crown. It would of course be perfectly permissible for him to reply that he was unable to assess who owned the invention. Since the inventor will best know whether the invention comes within the scope of his duties, or was made with Government equipment, or on the contrary is completely unrelated to his duties,

[Translation]

qu'un avis de la décision est réputé avoir été reçu trois jours après avoir été envoyé par courrier recommandé. Le Comité estime qu'on en arriverait à un compromis raisonnable si l'on maintenait la disposition tout en conférant au fonctionnaire le droit de s'opposer après que le délai de 30 jours soit écoulé, s'il peut justifier, par exemple, qu'il a reçu la lettre recommandée plus de trois jours après qu'elle ait été postée;

6. Quelles sont les fonctions précises qui sont dévolues au Comité des inventions des fonctionnaires, établi en vertu du paragraphe 14(1) du Règlement;

7. Si l'administration du Règlement est dévolue au Comité ou à son président, ou au représentant du conseil du Trésor, qui en est le secrétaire.

Veuillez agréer, mademoiselle, l'expression de mes sentiments distingués.

Le conseiller juridique
G. C. Eglington

Contentieux, 22^e étage
1, Place du Portage
Région de la Capitale nationale
Hull (Québec)
K1A 0C9

8 juillet 1976

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent
des règlements et autres
textes réglementaires
Le Sénat du Canada
Immeuble Victoria, pièce 314
140, rue Wellington
OTTAWA (Ontario)

4800-13

Objet: DORS/73-104, Règlement sur les inventions des fonctionnaires

Monsieur:

La présente fait suite à la lettre que M^{lle} Robertshaw vous a fait parvenir le 21 avril 1976.

Je traiterai successivement des questions posées dans votre lettre du 22 mars à M^{lle} Robertshaw. Je dois également vous faire part des opinions du ministère:

1. L'alinéa 4(1)a) et l'article 12 de la *Loi sur les inventions des fonctionnaires* sont les pouvoirs habilitants autorisant le paragraphe 2b) du Règlement. Les renseignements précis demandés ne constituent pas une opinion juridique mais une déclaration où l'inventeur dit considérer que cette invention lui appartient ou qu'elle appartient à la Couronne. Il lui serait évidemment parfaitement possible de répondre qu'il est incapable de juger à qui appartient l'invention. Étant donné que l'inventeur est le mieux placé pour savoir si l'invention relève ou non de ses fonctions, si elle a été faite avec l'équipement du

[Texte]

his view of the question is helpful in making the determination. Even if the inventor indicated the invention belonged or probably belonged to the Crown the ultimate determination might well be to the contrary, as has in fact occurred. The information requested is merely one item considered by the Minister in making his determination.

2. The same provision appeared in the previous Regulations. P.C. 1955-666, section 2 and form A.

3. There have been several instances of dispute as to the ownership of an invention under these Regulations—at least three and probably several more. In most instances these disputes were resolved amicably, but the inventor of course has a right to appeal to the courts.

4. The authority for section 4(2) of the Regulations is considered to be section 5(4) and 12(a)(ii) of the Act.

5. The problem raised here is considered to be solved by section 5(2) of the Act and also by the Postal Services Interruption Relief Act 14-15-16, Elizabeth II, c. 77. It should be noted that the three day period referred to merely provides a start for a further thirty day period within which to launch an appeal, and is necessary in the event that an inventor purposely wishes to delay a determination. If the inventor can make a reasonable case that there was non-delivery because of a mail strike, the Minister would undoubtedly grant a longer period under section 5(2) or could be obliged to do so by writ.

6. The present functions performed by the Public Servants Inventions Committee established by section 14(1) of the Regulations are those detailed in section 14(2). Examples of some of these activities are:

(a) The Department of Supply and Services requested assistance from the Committee in determining the amount of an award to be made to an inventor where the problems involved were both unusual and complex, and discussions with the inventor protracted. A sub-committee of the whole committee investigated this matter and reported to the whole committee, which then provided its advice to Supply and Services.

(b) The Department of Consumer and Corporate Affairs, which is contemplating revisions of the Patent Act, requested an opinion from the Committee as to whether patent examiners should be permitted to patent inventions. In some countries they may not. A survey was made of what occurs in other countries. The question was considered by the whole Committee and it recommended that Canadian examiners should be permitted to take out patents.

(c) At the time of the latest revisions to the Regulations, the Committee was the body which proposed the amendments to be made, debated them in detail, and processed their adoption.

(d) There is some correspondence involving requests for information about inventions made by public servants. If

[Traduction]

gouvernement, ou au contraire, qu'elle n'a aucun lien avec ses fonctions, son opinion sur la question est utile pour déterminer l'appartenance. Même si l'inventeur a indiqué que l'invention appartenait ou appartenait probablement à la Couronne, la décision finale pourrait bien être l'inverse, comme cela s'est déjà produit. Les renseignements demandés ne sont qu'une partie des renseignements étudiés par le ministre pour prendre sa décision.

2. La même disposition apparaissait dans le règlement précédent. C.P. 1955-666, article 2 et formule A.

3. Il y a eu plusieurs cas de conflit sur l'appartenance d'une invention en vertu de ce Règlement, au moins trois cas et probablement plusieurs autres. Dans la plupart des cas, ces conflits ont été résolus à l'amiable mais l'inventeur a, évidemment, le droit d'en appeler aux tribunaux.

4. L'autorité dans le cas du paragraphe 4(2) du Règlement est le paragraphe 5(4) et l'alinéa 12(a)(ii) de la Loi.

5. Le problème soulevé est résolu par le paragraphe 5(2) de la Loi et par la *Loi sur les recours consécutifs à une interruption des services postaux*, 14-15-16, Élisabeth II, c. 77. Il faut souligner que la période de trois jours prévoit simplement le début d'une autre période de 30 jours pour interjeter appel et elle est nécessaire dans le cas où un inventeur désire volontairement retarder une décision. Si l'inventeur peut prouver, raisonnablement, qu'il n'y a pas eu livraison en raison d'une grève des postes, le ministre accorderait sans aucun doute une période plus longue en vertu du paragraphe 5(2) ou pourrait être obligé de le faire par assignation.

6. Les fonctions actuelles du Comité des inventions des fonctionnaires établies au paragraphe 14(1) du Règlement, sont expliquées au paragraphe 14(2). Il y a par exemple:

a) le ministère des Approvisionnements et Services a demandé l'aide du Comité pour déterminer le montant d'une récompense accordée à un inventeur parce qu'il y avait, dans ce cas, des problèmes à la fois inhabituels et complexes, et parce que les discussions avec l'inventeur se prolongeaient. Un sous-comité du Comité plénier a fait enquête à ce sujet et présenté un rapport au Comité qui a ensuite conseillé le ministère des Approvisionnements et Services.

b) le ministère de la Consommation et des Corporations, qui étudie la possibilité de modifier la Loi sur les brevets, a demandé l'avis du Comité pour savoir si les examinateurs des brevets devaient être autorisés à breveter des inventions. Dans certains pays, ils ne le peuvent pas. On fait une enquête sur ce qui se fait dans les autres pays. Le Comité plénier a étudié la question et a ensuite recommandé que les examinateurs canadiens soient autorisés à faire breveter leurs inventions.

c) Lorsque les dernières modifications ont été apportées au Règlement, c'est le Comité qui a proposé les modifications, qui les a discutées en détail et a procédé à leur adoption.

d) Il existe une certaine correspondance sur des demandes de renseignements au sujet des inventions des fonctionnaires.

[Text]

of a routine nature it is handled by the Chairman, and reported to the Committee at the next subsequent meeting. For instance, the Professional Institute of the Public Service wished to have had details about the Act governing public servants and their inventions for their members. This was provided.

(e) The Committee meetings provide a forum for its members to discuss problems arising from inventions processed within their respective departments, and to keep informed about what is occurring throughout the public service.

7. Administration of the regulations is primarily the responsibility of government departments and agencies, who apply it to innovations made by public servants within their departments. Most departments utilize Canadian Patents & Developments Ltd., a Crown company established to handle inventions. Others process them themselves, e.g. the Department of National Defence, where there is a Director of Patent Administration. The Department of Consumer and Corporate Affairs is responsible for presenting amendments to the regulations to the Privy Council. The Committee itself does not administer the Act.

Yours sincerely,

John T. Murchison
Legal Adviser

SOR/73-104, Public Servants Inventions Regulations

April 13, 1977

Comments on Mr. Murchison's letter of 8th July 1976

Point 1

Mr. Murchison indicates that what is really required of the public servant who invents something is not an opinion as to legal consequences or the application of the law to certain facts (a legal opinion) but a statement which indicates, in effect, whether or not the public servant claims the invention as his own. It is permissible to reply "don't know". It is then said that the inventor is the one in the best position to know whether the invention comes within the scope of his duties, or was made with government equipment, etc.

If these are the sort of factual statements actually desired of a public servant, it might well be considered a good idea if the Regulations were to so specify instead of requiring the compendious answer under section 2(b) of the Regulations, which is a legal opinion; whether or not he considers the invention to be vested in Her Majesty by the Act. If the specific factual answers Mr. Murchison mentions were requested, it would be easy to relate the relevant questions to section 4(1)(a) of the Act. Your counsel still consider section 12 of the Act irrelevant as it relates to the time when a question of whether an invention is vested in Her Majesty has arisen. Section 2(b) of the Regulations concerns the state before any such question has arisen.

[Translation]

res. S'il s'agit de questions courantes, le président s'en occupe et fait rapport au Comité à la réunion subséquente. Par exemple, l'Institut professionnel de la Fonction publique désirait obtenir pour ses membres des détails sur la Loi concernant les inventions des fonctionnaires. On leur a fourni.

e) Les séances de Comité fournissent aux membres une tribune pour discuter des problèmes concernant les inventions faites dans leurs ministères respectifs et contribuent à les tenir au courant de ce qui se produit dans toute la Fonction publique.

7. L'administration du Règlement incombe, en premier lieu, aux ministères et organismes gouvernementaux qui l'appliquent aux inventions des fonctionnaires de leur ministère. La plupart des ministères font appel à la Société canadienne des brevets et d'exploitation Limitée, une société de la Couronne créée à cette fin. D'autres utilisent leurs propres services, comme le ministère de la Défense nationale où il existe un directeur de l'administration des brevets. Le ministère de la Consommation et des Corporations est chargé de présenter au Conseil privé des modifications au Règlement. Le Comité en lui-même n'administre pas la Loi.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

Conseiller juridique
John T. Murchison

DORS/73-104, Règlement sur les inventions des fonctionnaires.

Le 13 avril 1977.

Remarques sur la lettre de M. Murchison du 8 juillet 1976.

Premier point

M. Murchison signale que ce qui est vraiment requis de tout fonctionnaire qui est l'auteur d'une invention ce n'est pas une opinion sur les incidences juridiques ou sur l'application de la loi à certains faits (une opinion juridique), mais une déclaration qui indique, effectivement, si ce fonctionnaire revendique la propriété de cette invention. Il est permis de répondre «ne sait pas». On dit alors que l'inventeur est celui qui est le mieux placé pour savoir si son invention découle de ses activités professionnelles, ou a été faite à l'aide de matériel gouvernemental, etc.

Si l'on désire qu'un fonctionnaire fasse de telles déclarations concrètes, il serait sans doute bon que le Règlement le dise explicitement au lieu d'exiger la réponse sommaire, conformément à l'alinéa 2b) du Règlement qui constitue une opinion juridique à savoir s'il considère que cette invention est dévolue ou non à Sa Majesté par application de la loi. Si l'on exigeait que soient données les réponses concrètes particulières mentionnées par M. Murchison, il serait facile de rattacher les questions pertinentes à l'alinéa 4(1)a) de la Loi. Les conseillers juridiques considèrent toujours que l'article 12 de la Loi est sans objet puisqu'il vise la période qui suit le moment où la question de savoir si une invention est dévolue à Sa Majesté a été soulevée. L'alinéa 2b) du Règlement ne vise qu'une situation antérieure à celle où une telle question est soulevée.

[Texte]

Point 4

The authority cited by Mr. Murchison is adequate to support both subsections 4(1) and 4(2) of the Regulations. The question of harshness and unfairness is a separate issue and covered by Mr. Murchison's point 5.

Point 5

Counsel are grateful for Mr. Murchison pointing out the existence of this Act. It removes a number of anxieties about other Regulations which provide short periods after which receipt is deemed to have occurred. Section 2 of the Postal Services Interruption Relief Act provides: . . .

"Where as a result of the interruption of normal postal services that occurred between the 22nd day of July and the 7th day of August 1965 or where as a result of any subsequent interruption of normal postal services in Canada of more than forty-eight hours duration however caused, a person has suffered loss or hardship by reason of his failure to comply with any time requirement or period of limitation contained in any law of Canada, he may, on fourteen days notice in writing to the Deputy Attorney General of Canada and to any other person who he has reason to believe may be affected by any order made pursuant to section 3 as a result of an application by him under this section, apply to a judge of the Exchequer Court of Canada for relief.

Mr. Eglington: The principal point, Mr. Chairman, that remains after the exchange of correspondence is the requirement of the regulations that the officer involved give his opinion as to whether or not his invention is one vested in Her Majesty by the act. Mr. Murchison advises that what he really required of the officer is that he give factual answers to questions he is asked in matters of fact and that he is even permitted to reply that he does not know who owns the invention. In that case it would seem to be the proper course to have the regulations specify what is to be required of the officer and not to spell out in the regulations that he is to deliver himself of a legal opinion as to whether or not he owns the invention or Her Majesty does.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): So you would suggest that we make this point, that we think on balance your question still stands?

Mr. Eglington: Yes, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. Is this the wish of members?

Mr. Eglington: It is also the case that if factual questions were answered there would be absolutely no difficulty in finding authority for it in the act, but if the department still insists on asking a question which requires a legal opinion for an answer, you still cannot see how that can be justified under the statute.

[Traduction]

Quatrième point

Le pouvoir habilitant cité par M. Murchison suffit à appuyer les paragraphes 4(1) et 4(2) du Règlement. Le problème de la sévérité et de l'injustice est un problème distinct qu'aborde le 5^e point de M. Murchison.

Cinquième point

Les conseillers juridiques remercient M. Murchison de leur avoir signalé l'existence de cette Loi. Elle supprime en effet un certain nombre d'inquiétudes provoquées par d'autres Règlements qui prévoient des périodes courtes après lesquelles la réception est réputée avoir eu lieu. L'article 2 de la Loi sur les recours consécutifs à une interruption des services postaux prévoit ce qui suit:

«Lorsque, par suite de l'interruption des services postaux réguliers, survenue entre le 22 juillet et le 7 août 1965, ou par suite de toute interruption subséquente des services postaux réguliers au Canada d'une durée de plus de quarante-huit heures pour quelque motif que ce soit, une personne a subi une perte ou une privation en raison de son omission de se conformer à un délai quelconque ou de respecter une période limite que prescrit une loi du Canada, elle peut, moyennant un avis de quatorze jours donné par écrit au sous-procureur général du Canada et à toute autre personne qui, selon qu'elle est justifiée de croire, peut être visée par une ordonnance rendue en conformité par l'article 3 par suite d'une demande par elle faite selon le présent article, s'adresser à un juge de la Cour de l'Échiquier du Canada pour demander qu'il lui soit accordé un recours.

M. Eglington: La question principale qui reste, après l'échange de correspondance, est l'obligation faite à l'agent responsable de décider si, à son avis, l'invention en question appartient à Sa Majesté aux termes de la loi. M. Murchison a expliqué que l'agent est tenu de donner des réponses précises aux questions posées, et il peut même répondre qu'il ignore à qui appartient l'invention. Il faudrait dans ce cas que les règlements stipulent ce que l'agent doit faire plutôt que d'exiger que l'agent se prononce sur la question de savoir si l'invention lui appartient ou si elle appartient à Sa Majesté.

Le coprésident (M. McCleave): Il faut donc expliquer que vous n'avez toujours pas reçu de réponse à votre question.

M. Eglington: Oui, monsieur le président.

Le coprésident (M. McCleave): Bien. Vous êtes d'accord?

M. Eglington: Si on répondrait par des questions précises, il n'y aurait aucune difficulté à trouver la corroboration dans la loi, alors que si le ministère insiste pour poser des questions qui exigent un avis juridique en guise de réponse, c'est contraire à la loi.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. Would you pursue that point, then, further? I think that is the will of the Committee, and the other points are adequately covered.

The next item is SOR/75-471—the Mail Receptacles Regulations, before us on two previous occasions in 1976, followed up by Mr. Eglington's letter to Mr. Uberig of May 20, 1976, an extract from his letter of July 15, 1976, a further letter in November by Mr. Eglington and the reply of Mr. Uberig of April 22, 1977. All of these are printed herewith.

May 20, 1976

J. E. Uberig, Esq.,
Assistant Deputy Postmaster General . . .
Corporate Affairs,
Post Office Department,
OTTAWA.

Re: SOR/75-471, Mail Receptacles Regulations,
amendment

Dear Mr. Uberig:

The Committee considered the above amending regulation at its meeting this morning.

On examining sections 4 and 5 of Schedule G, it appeared to the Committee that there was an hiatus in that there is no *obligation* upon the Postmaster to direct the resumption of mail delivery once the dilapidations mentioned in section 4 have been remedied.

I am directed to bring this matter to your attention and to require whether Schedule G as it now stands reflects the practice and true intention of the Postmaster General.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

Extract from letter from J. E. Uberig, Assistant Deputy Postmaster General, dated 15 July 1976

I have consulted our legal advisers on the point raised in your letter of May 20 on the Mail Receptacles Regulations. It is their opinion that the present regulation, which stipulates the prerequisites for mail to be delivered to the compartment units, together with the Postmaster General's obligation under the Post Office Act to deliver mail, adequately reflects our policy of resuming delivery to the units once the safety of the mail is assured.

November 16, 1976

J. E. Uberig, Esq.,
Assistant Deputy Postmaster
General—Corporate Affairs,
Sir Alexander Campbell Building,
Confederation Heights,
OTTAWA, Ontario K1A 0B1

[Translation]

Le coprésident (M. McCleave): Bien. Donc, vous allez leur écrire à nouveau.

Nous passons maintenant au DORS/75-471—Règlement sur les boîtes aux lettres, dont nous avons été saisis à deux reprises en 1976; il y a également la lettre adressée par M. Eglington à M. Uberig le 20 mai 1976, un extrait de sa lettre datée du 15 juillet 1976, une autre lettre de M. Eglington du mois de novembre et la réponse de M. Uberig datée du 22 avril 1977. Tous ces documents sont imprimés en annexe.

Le 20 mai 1976

Monsieur J. E. Uberig
Sous-ministre adjoint des postes
Affaires collectives
Ministère des Postes
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/75-471—Règlement sur les boîtes aux lettres—modification

Monsieur,

Le Comité a étudié le règlement modificateur susmentionné à sa réunion de ce matin.

A l'examen des paragraphes 4 et 5 de l'annexe G, le Comité a décelé une lacune dans l'absence d'*obligation* faite au maître de poste de reprendre la livraison du courrier une fois qu'on a remédié aux dégradations mentionnées au paragraphe 4.

Je suis chargé de porter cette question à votre attention et de vous demander si l'annexe G, dans sa forme actuelle, reflète la pratique et la véritable intention du ministre des Postes.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le conseiller
G. C. Eglington

Extrait de la lettre de J. E. Uberig, le sous-ministre adjoint des Postes—affaires collectives, en date du 15 juillet 1976

J'ai consulté nos conseillers juridiques sur la question que vous soulevez dans votre lettre du 20 mai concernant le Règlement sur les boîtes aux lettres. Ils sont d'avis que le Règlement actuel stipulant les conditions à remplir pour que le courrier soit livré dans des casiers à compartiments ainsi que l'obligation du ministère des Postes en vertu de la Loi sur les Postes de livrer le courrier, traduisent adéquatement notre politique visant à assurer la livraison dans ces casiers pourvu que la sécurité du courrier soit assurée.

Le 16 novembre 1976

Monsieur J. E. Uberig
Sous-ministre adjoint des postes
Affaires collectives
Immeuble Sir Alexander Campbell
Confederation Heights
Ottawa (Ontario) K1A 0B1

[Texte]

Re: SOR/75-471, Mail Receptacle Regulations

Dear Mr. Uberig:

The Committee considered your letter of 15th July 1976 at its meeting of 9th instant. I am instructed to say that the Committee can not view the explanation offered as satisfactory and does not take the policy of the Postmaster General, which may change, as a sure foundation on which to build expectations of guaranteed resumption of mail delivery to apartment or office building parcel compartment units.

The Post Office Act does not appear to impose any obligation on the Postmaster General to deliver mail. Section 5(1) of the Act which sets out the "powers, duties and functions of the Postmaster General" reads:

"(1) Subject to this Act, the Postmaster General *shall* administer, superintend and manage the Canada Post Office, and without restricting the generality of the foregoing, may

(a) establish, manage, operate, maintain and close post offices, postal stations, postal agencies, sub-post offices and postal routes; . . .

(c) establish and operate a system . . .

(v) of cash on delivery of mail, and may fix fees therefor and determine the method of payment thereof, collect charges due and out of postal revenue pay indemnity in case of loss or damage,"

No other provision in the Act imposes a duty on the Postmaster General.

It may be considered that because the Post Office Act gives the Postmaster General a monopoly on the carriage and delivery of *letters*, a duty to senders and addressees to deliver letters can be spelled out. Even if this were so, the Post Office Act clearly and expressly provides that the Postmaster General is to have no monopoly on the carriage and delivery of parcels and so no analogous duty to deliver parcels can be spelled out of the Act. It is with the delivery of parcels, and not letters, that the amendments to the Mail Receptacles Regulations are concerned.

It is also clear that the courts have refused to deduce from the Post Office Act any duty to deliver mail. In *McKenna Ltd. v. Kierans* [1970] R.P. 193, the Superior Court of the Province of Quebec (per Bisson, J.) placed emphasis on the distinction between the words "shall" and "may" in section 5 of the Post Office Act, relying on section 28 of the Interpretation Act. In *Canadian Federation of Independent Business v. The Queen and Ouellet* [1974] 2 F.C., Mahony, J. again rejected the view that the Post Office Act imposed any enforceable duty upon the Postmaster General:

"The statute does not impose on the defendants duties to the plaintiffs in respect of the acts and omissions complained of giving rise to an action in tort.

[Traduction]

Objet: DORS/75-471 Règlement sur les boîtes aux lettres

Monsieur,

Le Comité a pris connaissance de votre lettre du 15 juillet 1976 à sa dernière réunion du 9 courant. On m'a chargé de vous dire que le Comité ne peut se satisfaire de l'explication donnée ni considérer la ligne de conduite du ministre des Postes, laquelle peut changer, comme fondement sûr pour garantir la livraison du courrier aux casiers de compartiments des immeubles d'appartements ou de bureaux.

La loi sur les postes ne semble pas imposer au ministre des Postes l'obligation d'assurer la livraison du courrier. L'Article 5(1) de la Loi qui définit «les pouvoirs, attributions et fonctions du ministre des Postes», est ainsi libellé:

«(1) Sous réserve de la présente loi, le ministre des Postes *doit* administrer, surveiller et gérer la poste au Canada et, sans restreindre la généralité de ce qui précède, *peut*

(c) établir et mettre en œuvre un système concernant . . .

(v) la livraison du courrier contre remboursement, de même que fixer les droits à cet égard et déterminer le mode de leur paiement, percevoir les frais exigibles et verser, sur les recettes postales, une indemnité en cas de perte ou dommage,»

Aucune autre disposition de la Loi n'impose d'obligation au ministre des Postes.

On pourrait penser que parce que la Loi sur les postes confère au ministre des Postes le monopole du transport et de la livraison des *lettres*, celui-ci a l'obligation envers l'expéditeur et le destinataire d'assurer la distribution des lettres. Même si c'était le cas, la Loi sur les postes prévoit nettement et formellement que le ministre des Postes n'a pas le monopole du transport et de la distribution des colis, et, par conséquent, on ne peut déduire de la loi aucune obligation analogue d'assurer la distribution des colis. Les modifications du Règlement sur les boîtes aux lettres visent la distribution des colis et non celle des lettres.

Il est également évident que les tribunaux ont refusé de déduire de la Loi sur les postes toute obligation d'assurer la distribution du courrier. Dans *McKenna Ltd. c. Kierans* (1970) R.P. 193, la Cour supérieure de la province de Québec (par Bisson, J.) a mis l'accent sur la distinction entre les termes «doit» et «peut» dans l'article 5 de la Loi sur les postes en s'appuyant sur l'article 28 de la Loi d'interprétation. Dans l'affaire *Fédération canadienne des entreprises indépendantes c. La Reine et Ouellet* (1974) 2 F.C. Mahony, J., là encore on a rejeté l'opinion que la Loi sur les postes impose au ministre des Postes toute obligation qu'il est tenu de respecter:

«Relativement aux actes et omissions dont on se plaint, la Loi n'impose pas aux défendeurs d'obligations envers les demandereses donnant lieu à une action en responsabilité civile.

[Text]

The propositions that the defendants have a contractual obligation to provide postal service in consideration of the purchase of postage and a common law duty, as a common carrier, to pick up and deliver mail were both dealt with (and rejected) in *Whitfield v. Lord le Despenser* by Lord Mansfield ([1778] 98 E.R. 1344 at p. 1349) ...

Nothing has been suggested to me that would tend to persuade me that if the Crown or the Postmaster General were not, at common law, common carriers, two hundred years ago, they are today. Likewise, the *Post Office Act* seems clearly to establish a system basically similar to that described by Lord Mansfield. The Postal Office functions as a department of government providing a public service and its revenues are public revenues. The right and obligation to collect, convey and deliver mail to or for a particular user, or group or class of users, do not depend on contract. They are granted and imposed by Parliament speaking by statute.

The decisions taken by the defendants and the acts and omissions complained of were, in the context of the statute, clearly decisions of policy and acts and omissions in the carrying out of managerial or operating functions. *The Postmaster General and other officers of the Crown are answerable only to Parliament for the consequences thereof and, in particular, the defendants are not accountable to the plaintiffs in this Court in respect thereof.*" ([1974] F.C. 442 at pp. 449-450)

As the decision of Mahony, J. does not appear to have been overruled or doubted, the Committee can not understand how the Legal Advisers to the Privy Council Office can have arrived at the opinion that the Postmaster General is under a duty to deliver mail, and in particular, parcels.

Even if there were such a duty, the Committee considers that reliance on the prerequisites for mail delivery to compartment units may also result in disappointment if service is suspended and the defects are put right. Section 12.1 of the Regulations expressly states:

"Mail may be delivered to parcel compartment units in an office complex or apartment building if the conditions set out in Schedule G are complied with by the owner of those units."

It still seems to the Committee that an owner who is granted service, loses it because of dilapidations listed in section 4 of Schedule G to the Regulations, and remedies them, may not get his service back. While the Post Office has given itself a discretion to grant or to refuse the service in the first place, it seems hard on owners to retain a discretion to refuse to restore

[Translation]

Lord Mansfield dans l'affaire *Whitfield c. Lord le Despenser* (1778) 98 E.R. 1344 à la p. 1349 a examiné les propositions selon lesquelles les défendeurs ont une obligation contractuelle d'assurer le service postal en contrepartie du paiement de l'affranchissement et une obligation de common law, comme voiturier public, de recueillir et de livrer le courrier.

On ne m'a rien fait remarquer de nature à me convaincre que, si la Couronne ou le ministre des Postes n'étaient pas en common law des voituriers publics il y a deux cents ans, ils le sont devenus de nos jours. De même, la *Loi sur les postes* semble établir clairement un système fondamentalement analogue à celui décrit par Lord Mansfield. Les fonctions de la poste sont celles d'un ministère du gouvernement assurant un service public, et ses recettes constituent des recettes publiques. Le droit et l'obligation de recueillir, acheminer et livrer le courrier à un usager déterminé ou à un groupe ou une catégorie d'usagers, ne dépendent pas d'un contrat. Ils sont conférés et imposés par le Parlement par le truchement de la Loi.

Les décisions prises par les défendeurs et les actes et omissions dont on se plaint étaient manifestement, dans le contexte de la Loi, des décisions de politique et des actes et commissions intervenant dans l'exercice de fonctions de direction et d'exploitation. *Le ministre des Postes et d'autres fonctionnaires de la Couronne ne sont responsables que devant le Parlement des conséquences de ces décisions, actes et omissions et, en particulier, les défendeurs n'en sont pas comptables aux demanderesse devant la présente cour.*» (1974) C.F. 442, aux pages 449 et 450.

Étant donné que la décision du juge Mahony ne semble pas avoir été renversée ou contestée, le Comité ne peut comprendre de quelle façon les conseillers juridiques du Conseil privé ont pu conclure que le ministre des Postes était tenu de distribuer le courrier et, en particulier, les colis.

Même si cette obligation lui était imposée, le Comité estime que le respect des conditions préalables à la livraison du courrier dans des casiers de compartiments pourrait également causer des déceptions si la distribution était interrompue et si l'on remédiait aux lacunes. Le paragraphe 12.1 du Règlement stipule de façon précise:

«Le courrier peut être distribué dans des casiers de compartiments à colis dans une maison d'appartements ou un ensemble de bureaux si le propriétaire de ces casiers se conforme aux conditions précisées à l'annexe G.»

Le Comité est encore d'avis que si un propriétaire bénéficiaire du service de livraison postale voit celui-ci interrompu à cause des difficultés mentionnées à l'article 4 de l'annexe G du Règlement et qu'il remédie à ces dernières, il n'est pas certain que le service soit rétabli. Étant donné que le ministère des Postes s'est accordé en premier lieu le pouvoir discrétionnaire d'effectuer ou d'interrompre la livraison du courrier, le maintien de ce pouvoir de refuser de rétablir le service peut paraître préjudiciable aux propriétaires si ces derniers ont effectué les

[Texte]

service if they make the repairs to cure the defects which have led to a suspension of service.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

22nd April 1977

Mr. G. C. Eglington
Counsel
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments
The Senate
OTTAWA, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/75-471—MAIL RECEPTACLES REGULATIONS

Dear Mr. Eglington:

This refers to your letter of 9th March 1977 and to previous correspondence concerning the above-noted matter.

With regard to the Committee's concern that there is no guarantee of resumption of mail delivery to apartment or office building parcel compartment units once the problem has been solved, I would like to point out that it is in the Post Office interest to see resumption of this service as soon as possible, as it is a time and money saving for both our Department and the customers. The supplementary boxes were introduced to eliminate the need for parcels to be returned to the Postal Station and to notify the customer to pick up his parcel. We feel, however, that the Post Office must have the right to discontinue mail delivery for an indeterminate period of time where, for instance, there are repeated suspensions of service because of inadequate maintenance.

If you have any further questions or comments on this matter, please let me know.

Yours sincerely,

J. E. Uberig
Assistant Deputy Postmaster General
Corporate Affairs

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Eglington.

Mr. Eglington: There were in this instance, Mr. Chairman, several false starts, but the point now boils down simply to this: that the department has maintained the discretion as to whether or not to resume the parcel locked-box system. The department has a financial interest in seeing that the service is reinstated. The pith of the matter is in the final sentence of the second paragraph of Mr. Uberig's letter of April 22:

... the Post Office must have the right to discontinue mail delivery for an indeterminate period of time where, for instance, there are repeated suspensions of service because of inadequate maintenance.

[Traduction]

modifications nécessaires pour éliminer les difficultés à la source de l'interruption du service.

Veuillez agréer, monsieur le sous-ministre, l'expression de mes sentiments distingués,

G. C. Eglington

Le 22 avril 1977

M. G. C. Eglington
Conseiller du
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/75-471—Règlement sur les boîtes aux lettres

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 9 mars 1977 et à toute correspondance antérieure au sujet de la question susmentionnée.

Le Comité s'inquiète de ce qu'il n'y aucune certitude que la distribution du courrier dans les casiers de compartiments à colis dans les immeubles à appartements ou de bureaux sera reprise, une fois que le problème a été résolu, je tiens à signaler à ce sujet que le ministre des postes a intérêt à ordonner la reprise de ce service dès que possible, puisque lui-même et ses clients gagnent ainsi du temps et réduisent leurs frais. Les casiers supplémentaires ont été installés pour parer à la nécessité de renvoyer des colis à la succursale postale et d'aviser le client qu'il doit venir chercher son colis. Toutefois, nous pensons que l'administration des postes doit être autorisée à interrompre la distribution du courrier durant une période indéterminée, dans les cas où, par exemple, les casiers sont mal entretenus.

Si vous avez d'autres questions à me poser ou d'autres observations à formuler à ce sujet, n'hésitez pas à le faire.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint des postes,
Affaires collectives
J. E. Uberig

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Eglington.

M. Eglington: Au début, il y a eu plusieurs faux départs, mais maintenant le problème se résume simplement à ceci, que le ministère est libre d'assurer le service de livraison du courrier dans des casiers à compartiment fermé. Le ministère désire d'ailleurs que ce service soit repris. Vous trouverez l'essentiel du problème dans la dernière phrase du deuxième paragraphe de la lettre de M. Uberig datée du 22 avril:

... nous pensons que l'administration des Postes doit être autorisée à interrompre la distribution du courrier durant une période indéterminée dans les cas où, par exemple, les casiers sont mal entretenus.

[Text]

It would seem that the proper resolution of this problem is for the regulations so to provide. Instead of providing an unfettered discretion, the regulations should provide that where the Post Office has been compelled because of inadequate maintenance to suspend service repeatedly, they have a right to suspend it for an indefinite period of time, thus confining the discretion to what is apparently its true administrative object.

I suspect, however, that the Post Office Department is keen to have service resumed as quickly as possible for its own purposes.

• 2105

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Baldwin.

Mr. Baldwin: Despite the letter, we remain in the opinion that there is a principle involved herein, and by what was originally indicated in your letter.

Mr. Eglington: I do not think, Mr. Chairman, it is a case that (inaudible)

Mr. Baldwin: No, it is just maintaining the principle.

Mr. Eglington: The principle.

Mr. Baldwin: Yes, that is right.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. So that is the suggestion that goes back to Mr. Uberig.

The next item is SOR/74-529, the Small Businesses Loans Regulations.

Mr. Eglington wrote a letter to Mr. Milligan of Finance on April 13, 1977 and Mr. Milligan replied very quickly, April 19, and these two letters are printed herewith.

April 13, 1977

J. Milligan, Esq.,
Legal Adviser,
Department of Finance,
OTTAWA, Ontario.

Re: SOR/74-529, Small Businesses Loans Regulations

Dear Mr. Milligan:

The last line of Section 17. of Schedule I to the above Regulations reads "... (if a married *woman* resident in Quebec) I am common/separate as to property". The word "person" should be substituted for "woman".

This same point was raised under SOR/74-528, Farm Improvement Loan Regulations. On 22nd February 1977 (file 8450-3) you advised that these Regulations were to be amended. Perhaps you would be kind enough to have SOR/74-529 amended in the same way.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

[Translation]

Il faudrait, à notre avis, que ceci soit prévu par voie de règlements. Plutôt que de laisser toute latitude au ministère des Postes, les règlements doivent stipuler que, lorsque le ministère des Postes est obligé, en raison du mauvais entretien des casiers, de suspendre le service à plusieurs reprises, il a le droit de le suspendre pour une période de temps indéterminée, ce qui correspond au véritable objectif administratif de ce règlement.

Je crois savoir néanmoins que le ministère des Postes tient à assurer la reprise de ce service aussi rapidement que possible.

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Baldwin.

M. Baldwin: En dépit de cette lettre, nous sommes toujours d'avis, comme il est exposé dans votre lettre, qu'un principe est en jeu.

M. Eglington: Je ne pense pas, monsieur le président, qu'il s'agisse...

M. Baldwin: Il s'agit simplement de confirmer le principe.

M. Eglington: Oui.

M. Baldwin: C'est exact.

Le coprésident (M. McCleave): Nous allons donc écrire une lettre en ce sens à M. Uberig.

Passons maintenant au DORS/74-529, règlement sur les prêts aux petites entreprises.

Le 13 avril 1977, M. Eglington a adressé une lettre à M. Milligan qui lui a répondu le 19 avril, ces deux lettres sont imprimées en annexe.

Le 13 avril 1977

Monsieur J. Milligan
Conseiller juridique
Ministère des Finances
OTTAWA (Ontario)

Objet: DORS/74-529, Règlement sur les prêts aux petites entreprises

Monsieur,

La dernière ligne de l'article 17 de l'Annexe 1 du règlement sus-mentionné se lit comme suit: «... (Dans le cas d'une femme mariée résidant au Québec): je suis mariée sous le régime de la communauté/séparation de biens». Le terme «personne» devrait remplacer celui de «femme».

La même question a été soulevée pour le Règlement sur les prêts destinés aux améliorations agricoles, DORS/74-528. Le 22 février 1977 (dossier 8450-3), vous nous avez mentionné que ce règlement devait être modifié. Auriez-vous l'obligeance de faire modifier le DORS/74-529 de la même façon.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

[Texte]

April 19, 1977

Mr. G. C. Eglington,
Committees & Private Legislation,
Regulations & Statutory Instruments,
The Senate,
140 Wellington Street,
Victoria Building, Room 314,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/74-529 Small Businesses Loans Regulations

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your letter to me of April 13. Amendments to the above Regulations as well as the Fisheries Improvement Loans Regulations, SOR/75-160 are being drawn up to take into account the matter raised in your recent letter.

In all the three Regulations, that is SOR/74-528, SOR/74-529 and SOR/75-160, the word "woman" will be changed to the word "applicant" and the phrase of moveables and acquests" will be changed to "as to property" and the word "of" property changed to "as to".

Sincerely,

John S. Milligan

Miss Mayrand (Counsel to the Committee): This letter deals also with SOR/74-528 and 75-160.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you.

Miss Mayrand: By the second paragraph, in fact, Mr. Milligan accepted the recommendation of the Committee that the word "woman" would be replaced by either "person" or here the subject "applicant" and I think it is as good. But now by the end of the paragraph I realized that I think we should point out something else to them. I think that Mr. Milligan has received legal advice from lawyers from Quebec, and that, it was suggested to him that not only should the statement that the person is common or separate as to property, that they should be common separate as to property or married under the regime of acquests which is the new legal regime in Quebec, since 1970. In fact, it was pointed out to them, because under this regime neither of the spouses can give a security on an immovable without the consent of the other one, so that is why I pointed out at the beginning that they should ask this question from a man, too. So, in fact, I will point out to them that they should put also the question of the partnership of acquests, but I think they have already accepted the point.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I take it there are three different positions of status that the married person can find himself or herself in in Quebec.

Miss Mayrand: There are more than two or three. It is just that before 1970, it was the community of property which

[Traduction]

Le 19 avril 1977

Monsieur G. C. Eglington
Direction des comités et de
la législation privée
Comité des règlements et autres
textes réglementaires
Le Sénat
140, rue Wellington
Édifice Victoria, pièce 314
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/74-529, Règlement sur les prêts aux petites entreprises

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 13 avril dernier. Nous procédons actuellement à la modification du règlement susmentionné, ainsi que du Règlement sur les prêts aidant aux opérations de pêche, DORS/75-160, afin de remédier au problème soulevé dans votre récente lettre.

Dans les trois règlements, c'est-à-dire les DORS/74-528, DORS/74-529 et DORS/75-160, le terme «femme» sera remplacé par celui de «requérant» et l'expression «de biens mobiliers et d'acquêts» sera remplacé par «concernant les biens».

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

John S. Milligan

Mlle Mayrand (conseiller juridique du Comité): Cette lettre traite des DORS/74-528 et 75-160.

Le coprésident (M. McCleave): Je vous remercie.

Mlle Mayrand: Dans le deuxième paragraphe de sa lettre, M. Milligan accepte la recommandation du Comité de remplacer le mot «femme» par le mot «personne» ou le mot «requérant», ce qui est très bien. Mais il y a encore quelque chose à leur signaler à la fin de ce paragraphe. M. Milligan a dû consulter les avocats du Québec qui lui ont sans doute expliqué qu'il faut déclarer non seulement qu'il y a séparation de communauté de biens, mais qu'il y a séparation de communauté de biens et d'acquêt, selon le nouveau régime en vigueur au Québec depuis 1970. On leur a sans doute expliqué qu'aux termes du nouveau régime, aucun des deux époux ne peut donner un nantissement à un bien immobilier sans le consentement de l'autre, et c'est pourquoi j'ai fait remarquer au début que la question devrait être posée également aux hommes. Je leur expliquerai donc que la question doit être posée concernant les acquêts.

Le coprésident (M. McCleave): Si je comprends bien, il existe trois régimes matrimoniaux au Québec.

Mlle Mayrand: Il y en a plus que deux ou trois. Avant 1970, la communauté de biens s'appliquait à tous les acquêts; depuis

[Text]

covered all the goods of the acquests, but since 1970, it is only whatever has been acquired after the marriage, but still the old system covers the people who were married before 1970. You can also get married under the separation as to property, in having a contract, which could be as different as you want it to be. So there are many, but let us say that the two regimes that can be important in this case are either the community or the partnership of acquests.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And for the record it should be noted that Mademoiselle Mayrand's statement refers to the line about a little more than halfway down page 2706 of *Canada Gazette*, Part II, Vol. 108, No. 20.

Thank you. You are an eagle-eyed young lady. Now that sounds chauvinistic. I am going to say you are a—I do not know what I would say if I told you that you were an eagle-eyed person with regard to acquests, so I had better be careful with my language.

• 2110

SOR/76-366—the Canadian Forces Superannuation Regulations, amendment. And the commentary by Mr. Eglinton to a letter from Colonel Waterfield of July 2, 1976. Both of these are printed herewith.

SOR/76-366

CANADIAN FORCES SUPERANNUATION
REGULATIONS, amendment

Canadian Forces Superannuation Act

Financial Administration Act

T.B. 742964

April 22, 1977

1. The attached letter from Colonel Waterfield explains the new section 16(b).
2. The attached letter from Mr. Kelm explains the new sections 15.1, 15.2, 15.3 and 15.4.
3. The enabling powers involved, as amended by S.C. 74-75-76 chap. 81, read:

“8(4) Where, under section 10, a contributor is entitled to a benefit therein specified at his option, the option may be revoked and a new option exercised by the contributor, under such circumstances and upon such terms and conditions as the Governor in Council by regulation prescribes.

23(1) (f.2) prescribing the circumstances under which and the terms and conditions upon which an option under this part may be revoked by any contributor and a new option exercised thereunder.”

Section 15.1 of the Regulations sets out the grounds on which a new option may be exercised. Section 15.2 sets out the procedural aspects or prerequisites to the invoking of those grounds. Two of those prerequisites, those in paragraph 15.2(b), are made to depend upon the satisfaction of the Minister: “unless . . . the Minister is satisfied that (i) . . . and (ii) . . .”. Both these tests and the satisfactions involved in their

[Translation]

1970, la communauté est réduite aux acquêts, mais l'ancien système s'applique toujours aux gens mariés avant 1970. On peut également se marier sous le régime de la séparation de biens en signant un contrat de mariage. Mais seul le régime de la communauté de biens et de biens réduits aux acquêts nous intéresse ici.

Le coprésident (M. McCleave): Vous remarquerez, pour la bonne règle, que, ce que M^{lle} Mayrand vient de dire se rapporte au milieu de la page 2706 de la *Gazette du Canada*, Partie II, Volume 108, n° 20.

Je vous remercie. Vous avez un œil d'aigle, mademoiselle, mais on risque de m'accuser de phallocracie. Je ne sais vraiment plus quoi dire. Car, de nos jours, il faut surveiller sa langue.

Le DORS/76-366—Règlement sur la pension de retraite des forces canadiennes. Il y a également les commentaires de M. Eglinton à une lettre du Colonel Waterfield datée du 2 juillet 1976; ces deux documents sont imprimés en annexe.

DORS/76-366

RÈGLEMENT SUR LA PENSION DE RETRAITE DES
FORCES CANADIENNES—Modification

Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes

Loi sur l'administration financière

C.P. 742964

le 22 avril 1977

1. Vous trouverez ci-joint une lettre du colonel Waterfield expliquant le nouvel alinéa 16b)
2. Vous trouverez aussi ci-inclus une lettre de M. Kelm expliquant les nouveaux alinéas 15.1, 15.2, 15.3 et 15.4
3. Les textes habilitants pertinents, modifiés par S.C. 74-75-76 chap. 81, sont ainsi libellés:

«8(4) Lorsque, en raison de l'article 10, un contributeur a droit à une prestation y spécifiée à son choix, il peut révoquer cette option et exercer une nouvelle option dans telles circonstances et selon telles modalités que le gouverneur en conseil prescrit par règlement.»

«23(1) f.2) prescrivant les circonstances dans lesquelles et les modalités selon lesquelles tout contributeur peut révoquer un choix fait selon la présente Partie un nouveau choix selon celle-ci.»

L'alinéa 15.1 du Règlement énonce les motifs en vertu desquels il est possible d'exercer une nouvelle option. L'alinéa 15.2 décrit la procédure à suivre et les conditions requises pour l'application de ces dispositions. Deux de ces conditions préalables exposées au paragraphe 15.2b) sont à la discrétion du ministre: «Sauf si . . . le ministre est convaincu que (i) . . . et (ii) . . .». Il ne fait aucun doute que l'on puisse qualifier de

[Texte]

application can doubtless be said to be prescribed circumstances or prescribed terms or conditions. However, *vires* is not the point. The Committee has faced such subjective tests as these on many occasions and has consistently taken the view that the subjective element should be deleted. In this instance, the Committee's approach would dictate that whether or not a contributor satisfies the grounds for exercising an option should be determined objectively and not by reference to another person's satisfaction. The Minister's satisfaction is unchallengeable unless so grossly unfair as to be demonstrably arrived at for a collateral purpose.

Under an objective test, someone will, of course, make a determination by turning his or her mind to the facts. And so, no administrative difficulty is ordinarily created by substituting an objective for a subjective test. What the Committee has done in the past is to look at the test with the subjective element removed and to consider the result. If this is done to section 15.2(b)(i), an obviously viable test remains. It is not so clear, however, that a viable test is produced by doing the same to section 15.2(b)(ii). The test itself is an enquiry into the subjective state of mind of a contributor at a point in time in the past. What is doubtless intended is that if a reasonable Minister is reasonably satisfied that the contributor's choice of benefit would have been different—The only way to make a sensible objective test out of 15.2(b)(ii) (which is really a ground for exercising a new option and might more sensibly be in section 15.1) would be to provide as a condition that it be reasonably established that the choice would have been different...

The subjective tests in this particular case seem to be wholly unnecessary since the revoking of an option and the exercising of a new one are in any event subject to the Minister's consent (see opening lines of section 15.1). That consent is clearly a circumstance or term of condition within the enabling powers. There is, therefore, no *right* to re-elect. The building into the regulations of a double discretion seems unusual and to provide tremendous scope for arbitrariness, or the appearance of arbitrariness, in what must be a very sensitive matter.

4. The same points can not be made about section 13(1) of the Regulations, as now added, where the phrase "The evidence required to satisfy the Minister" appears, because specific documents are set out as required by section 23(1)(g) of the Act: "prescribing the evidence required to satisfy the Minister...".

5. The words "unless the Minister otherwise prescribes" in section 15.3 is clearly a circumstance under which or a term and condition upon which an option may be revoked and a new option exercised. One wonders why such a discretion should be necessary and whether its exercise would work to the advantage or disadvantage of contributors.

6. The subjective tests in sections 15.4 and 16.4 can only work in favour of a contributor and it is difficult to see how the sections could be drawn without them.

[Traduction]

circonstances ou de modalités prescrites la nécessité pour le ministre d'être convaincu que les conditions requises ont été observées pour que ces alinéas soient applicables. Ce n'est toutefois pas ici une question de légalité. Le Comité a été à plusieurs reprises saisi de dispositions subjectives analogues et a toujours été d'avis qu'il convenait d'éliminer l'élément de subjectivité. Dans ce cas, il croit qu'il conviendrait de déterminer de façon objective si un contribuable satisfait ou non aux exigences relatives à l'exercice d'une nouvelle option sans qu'une telle décision dépende de la conviction d'une autre personne. Il est impossible de mettre en doute la conviction du ministre, sauf si sa décision est si peu fondée qu'elle a manifestement été prise dans un autre but.

Mais même dans le cas d'un test objectif, quelqu'un devrait se pencher sur les faits. Le remplacement d'un test subjectif par un autre plus objectif n'entraîne donc pas de difficultés administratives. Par le passé, le comité a toujours examiné ce genre de disposition en en retirant l'élément subjectif et en étudiant les résultats obtenus. Si le même procédé était appliqué au sous-alinéa 15.2b)i), de toute évidence, la condition reste très valable. Il n'est toutefois pas aussi certain qu'on obtiendrait le même résultat en procédant de même avec le paragraphe 15.2b)ii). Il s'agit là en effet d'une enquête sur l'état d'esprit d'un contributeur à un moment précis du passé. Par conséquent, si un ministre en pleine possession de ses facultés est raisonnablement convaincu que le choix d'option d'un contributeur aurait été différent... le seul moyen de transformer le sous-alinéa 15.2b)ii) en une condition valable et objective (qui constitue en fait le motif d'un nouveau choix et devrait donc plus logiquement figurer à l'alinéa 15.1) serait d'ajouter une condition selon laquelle il doit être établi de façon acceptable que le choix aurait été différent...

Les éléments subjectifs dans ce cas particulier semblent être entièrement inutiles puisque l'annulation d'un choix et le droit d'en faire un nouveau dépendent du consentement du ministre (voir les premières lignes de l'article 15.1). Ce consentement devient alors une circonstance ou une formalité faisant partie des pouvoirs habilitants. Personne n'a donc le *droit* de faire un nouveau choix. L'intégration au Règlement d'un double pouvoir discrétionnaire semble assez inhabituelle et pourrait prédisposer à une attitude ou à un semblant d'arbitraire à l'endroit de ce qui doit être une question très délicate.

4. On ne peut pas faire les mêmes observations à l'égard de l'alinéa 13i) du Règlement, qui vient d'être ajouté et stipule en partie: «la preuve requise pour convaincre le ministre...», car il énonce les documents qu'exige le paragraphe 23(1)g) de la Loi: «prescrivant la preuve requise pour convaincre le ministre...».

5. L'expression: «sauf indication contraire du ministre...» figurant à l'alinéa 15.3 constitue clairement une circonstance ou une modalité en vertu de laquelle il est possible d'annuler un choix et d'en faire un nouveau. On se demande pourquoi de tels pouvoirs discrétionnaires sont nécessaires et si leur application serait à l'avantage ou au désavantage des contributeurs.

6. Les tests subjectifs des alinéas 15.4 et 16.4 ne peuvent qu'être favorables au contributeur et il est très difficile de

[Text]

7. The Minister's "opinion" in the new section 15 of the Regulations should be enquired into. It seems, on the face of it, hard that the Minister can form the opinion that monthly payments are not practical and thereupon require payments to be quarterly, half-yearly or annually, and in arrears. Someone may have to wait not a month, but a whole year before receiving payment. (Subsections 8(2) and (3) of the Act provide that allowances and annuities "shall, *subject to the regulations*, be paid in equal monthly instalments in arrears . . .").

8. *Section 16.5—Discrepancy between the English and French versions*

According to the English version, the Minister may direct that "the amount remaining unpaid shall be retained from any further benefits payable under the Act", while the French says that the Minister may direct that the amount remaining unpaid shall *not* be retained.

National Defence Headquarters
Ottawa, Ontario
K1A 0K2

2 July, 1976

Mr. G. C. Eglington
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments
The Senate
Parliament Buildings
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

RE: SOR/73-397, Section 16 of the Canadian Forces
Superannuation Regulations

Dear Mr. Eglington:

I refer to your letter of 27 March, 1975, addressed to the Legal Services Division of the Treasury Board and to my reply to you of 12 June, 1975, as well as the minutes of the Committee's Proceedings of the 13th of March, 1975, at pages 20:11 to 20:14 and the proceedings of 21 August, 1975, at pages 38:5 to 38:7.

At the meeting of 21 August, 1975, the Committee agreed that no further action was required with respect to this matter, with the exception of the addition of a comma in the English text to make it clear that the Minister's discretion relates only to fixing the amount and not to determining the instances in which payment is to be covered. Your letter to me of 21 August, 1975, passed on the directions of the Committee that the comma be placed after the word "Minister" in the sixth line of paragraph (b) of section 16.

The necessary amendment to paragraph (b) of section 16 of the Canadian Forces Superannuation Regulations has now been made by section 6 of the Canadian Forces Superannuation Regulations amendments that were made by Treasury

[Translation]

concevoir comment les articles concernés auraient pu être rédigés sans cela.

7. Il conviendrait de se pencher sur «l'avis du ministre» sur lequel porte le nouvel article 15 du Règlement. A première vue, il semble difficile pour le ministre d'être d'avis que le paiement de mensualités n'est pas pratique et d'exiger des paiements trimestriels, semestriels ou annuels, y compris les montants arriérés. Il se peut que quelqu'un doive attendre un mois ou même un an avant de recevoir un paiement. (Les alinéas 8(2) et (3) de la Loi stipulent qu'une allocation annuelle «doit, *sous réserve des règlements*, être payée en mensualités égales le mois écoulé . . .».)

8. *Alinéa 16.5—Incohérence entre les versions anglaises et françaises*

Selon la version anglaise, le ministre peut ordonner: «que les montants encore payables soient retenus sur toute autre prestation payable en vertu de la Loi», tandis que dans la version française, il est stipulé que le ministre peut ordonner que les montants encore payables *ne* soient pas retenus.

Quartier général de la Défense nationale
Ottawa (Ontario)
K1A 0K2

Le 2 juillet 1976

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
Édifices du Parlement
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/73-397, Article 16 du Règlement sur la
pension de retraite des Forces canadiennes

Monsieur,

Je me reporte à la lettre du 27 mars 1975 que vous avez adressée à la division des Services juridiques du Conseil du Trésor et à la réponse que je vous ai faite le 12 juin 1975 ainsi qu'aux procès-verbaux des délibérations du Comité du 13 mars 1975, pages 20:11 à 20:14 et du 21 août 1975, pages 38:5 à 38:7.

Lors de sa réunion du 21 août 1975, le Comité a convenu qu'aucune autre action n'était nécessaire en ce qui concerne cette question, si ce n'est d'ajouter une virgule dans le texte anglais pour qu'il soit bien clair que c'est seulement pour fixer le montant et non pour déterminer les cas où un paiement doit être visé que le Ministre peut user de sa discrétion. La lettre que vous m'avez envoyée le 21 août 1975 transmettait les directives du Comité c'est-à-dire que la virgule devait être insérée après le mot «ministre» à la sixième ligne de l'alinéa b) de l'article 16.

La modification nécessaire à l'alinéa b) de l'article 16 du Règlement sur la pension de retraite des Forces canadiennes a maintenant été apportée par l'article 6 du Règlement sur la pension de retraite des Forces canadiennes—(Modification)

[Texte]

Board Minute T.B. 742964 of 7 June, 1976, registered as SOR/76-366 of 10 June, 1976, and published in the *Canada Gazette* Part II, Vol. 110, No. 12 beginning at page 1718.

Yours sincerely,

G. L. Waterfield
Colonel

for the Judge Advocate General

Mr. Eglington: These new regulations, Mr. Chairman, are quite intricate, as most superannuation regulations seem to be. The first substantial point covered in the commentary is point number 3, and it involves our old friends the subjectively worded tests, unless the Minister is satisfied. The test in this instance appears to be more than usually unnecessary, and unfortunate because the whole system of making a new option is subject to the consent of the Minister. So what the regulations have built up is a requirement of the consent of the Minister which involves his discretion coupled with his opinion on the formation of the actual conditions, or satisfaction of the conditions, for making the option, so we have a system of double discretion.

The discretions in themselves do not appear to be necessary. They could be expressed in objective terms. I think we should at least inquire of the department as to why double discretion is necessary or, indeed, why any subjective test is required at all. I find these superannuation regulations intricate enough, and there may be some reason for it. But the Committee has consistently taken the attitude that subjective tests are undesirable, so we should take it up with the department at least.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It certainly gives them another reference, does it not? If all else has failed, then the bureaucrat wishing to throw a roadblock in the way of the applicant can do so.

Mr. Eglington: The matter seems to be a particularly sensitive one and the complexity of the regulations is such so that it would seem difficult for anyone to wend their way through these, then to be met with subjective tests and discretion makes it much more difficult.

The next substantial point is number 5, the words "unless the Minister otherwise prescribes," Section 15.3. I think the inquiry should go forward as to why that particular discretion was necessary. It may be that it works to the advantage of an applicant. In the regulations as such, it is not possible to say.

The next substantial point is number 7. This seems to be particularly hard because the result can be that someone may have to wait a year for their money. Presumably there must be some reasonable explanation for that provision.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Perhaps if the amount involved is very small, but I think that the request should be made for the practical operation of that particular section.

Mr. Eglington: The eighth point. There is a discrepancy in Section 16.5 between the English and French versions.

[Traduction]

qui a été édicté par la directive du Conseil du Trésor C.P. 742964 du 7 juin 1976, enregistré comme DORS/76-366 du 10 juin 1976 et publié dans le numéro 12 du volume 110 de la partie 2 de la *Gazette du Canada*, à partir de la page 1718.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs,

Pour le juge-avocat général
Le colonel G. L. Waterfield.

M. Eglington: Comme la plupart des règlements sur les pensions de retraite, ceux-ci sont assez compliqués. Le premier point important dans les commentaires est le point n° 3 qui concerne notre vieil ami, le test exprimé en termes subjectifs. Ce test nous paraît particulièrement superflu et malencontreux, vu que le système permettant de faire un nouveau choix est soumis au consentement du ministre. Donc les règlements exigent le consentement du ministre qui est en outre libre de se prononcer quant à la validité des conditions régissant le choix, ce qui lui donne un double pouvoir discrétionnaire.

Ce pouvoir ne semble pas indispensable. Il pourrait être remplacé par des expressions objectives, nous devrions donc demander au ministère de nous expliquer la raison de ce double pouvoir discrétionnaire, ainsi que le bien-fondé d'un test aussi subjectif. Les règlements sur les pensions sont déjà suffisamment complexes sans qu'il soit besoin de les rendre encore plus compliqués. Comme le Comité a toujours été d'avis que les tests subjectifs ne sont pas opportuns, nous devrions soulever la question avec le ministère.

Le coprésident (M. McCleave): Ceci permet aux bureaucraties de jeter un dernier bâton dans les roues du requérant lorsque tous les autres moyens ont échoué.

M. Eglington: Il s'agit d'un problème particulièrement délicat; vu la complexité exceptionnelle de ces règlements, il est peu probable que les requérants s'y retrouvent, il n'est donc pas besoin d'ajouter de surcroît des tests subjectifs et des pouvoirs discrétionnaires.

Venons-en maintenant à l'article 15.3, plus précisément au point n° 5 où nous trouvons l'expression «sauf indication contraire du ministre». Nous devrions demander la raison de ce pouvoir discrétionnaire. Il se peut que ce soit à l'avantage du requérant, mais ce n'est pas clair d'après les règlements.

Le point n° 7 semble particulièrement dur, un requérant devant ainsi attendre parfois jusqu'à un an pour toucher son argent. Il faudrait connaître les raisons de cette disposition.

Le coprésident (M. McCleave): Peut-être s'agit-il de très petits montants, mais de toute façon nous devons poser la question.

M. Eglington: Point n° 8, les textes anglais et français de l'article 16.5 ne concordent pas.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Discrepancy—It would say it was a difference between day and night.

Miss Mayrand: I am certain that the english version is the correct one.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): That may be drawn to their attention.

Then part and parcel of the same area we are dealing with would be the next item I have, at least, on my plate. It is the letter from Mr. Kelm to Mr. Eglington, of December 1, 1976. Is this a good place to print this since it deals, Mr. Eglington, with the public service and the Canadian Forces Superannuation Regulations?

Mr. Eglington: Yes, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Right. So printed.

December 1, 1976

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee of the Senate
and of the House of Commons on Regulations
and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington:

I have been asked to reply to your letter of October 29, 1976, to Mr. H. Calof, Director of Legal Services, Treasury Board Secretariat, concerning section 15.1 of both the Public Service and Canadian Forces Superannuation Regulations.

By virtue of subsection 5(4) of the Statute Law (Superannuation) Amendment Act, 1975, which received Royal Assent December 20, 1975, the Public Service Superannuation Act was amended to incorporate into that Act subsection 9(4.1). That subsection provided the authority for the Governor in Council to prescribe by regulation the terms and conditions under which a benefit option legally exercised under the Act could be revoked and a new option exercised. Subsection 32(1) of the Public Service Superannuation Act, which describes all the situations for which regulations may be made by the Governor in Council was also amended to incorporate paragraph 32(1)(g.2), as a result. As you are aware, pursuant to paragraph 5(2)(a) of the Financial Administration Act, the Treasury Board is authorized to exercise the powers of the Governor in Council under the Public Service Superannuation Act and on April 15, 1976, the Treasury Board amended the Public Service Superannuation Regulations to include, among others, sections 15.1 to 15.5, prescribing the terms and conditions under which a benefit option could be revoked and a new option made under the Public Service Superannuation Act.

Similarly, pursuant to subsection 35(3) of the Statute Law (Superannuation) Amendment Act of 1975, a subsection 8(4)

[Translation]

Le coprésident (M. McCleave): Non seulement ils ne concordent pas, mais c'est le jour et la nuit.

Mlle Mayrand: C'est le texte anglais qui est correct.

Le coprésident (M. McCleave): Il faut le signaler à leur attention.

Toujours à ce même sujet, nous avons la lettre adressée par M. Kelm à M. Eglington, le premier décembre 1976. Nous allons donc l'annexer aux précédents documents, puisqu'elle traite de la Fonction publique et des règlements sur la pension de retraite des forces canadiennes, n'est-ce pas monsieur Eglington?

M. Eglington: En effet, monsieur le président.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien.

Le 1^{er} décembre 1976

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent du Sénat
et de la Chambre des communes
des règlements et autres textes
réglementaires
a/s le Sénat
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Monsieur,

On m'a demandé de répondre à la lettre que vous aviez adressée à M. H. Calof, chef du contentieux, secrétariat du Conseil du Trésor, au sujet du paragraphe 15.1 du Règlement sur la pension de retraite des Forces canadiennes et du règlement sur la pension de la fonction publique.

En vertu du paragraphe 5(4) de la Loi de 1975 modifiant le droit statutaire (pension de retraite), qui a reçu l'assentiment royal le 20 décembre 1975, la Loi sur la pension de la Fonction publique a été modifiée de façon à inclure le paragraphe 9(4.1). Ce paragraphe habilite le gouverneur en conseil à prescrire par règlement les conditions en vertu desquelles une prestation légalement accordée en vertu de la Loi pourrait être annulée et remplacée par une nouvelle. Le paragraphe 32(1) de la Loi sur la pension de la fonction publique qui décrit toutes les situations où le gouverneur en conseil peut prescrire des règlements, a aussi été modifié en conséquence de façon à comprendre l'alinéa 32(1)(g.2). Comme vous le savez sans doute, en vertu de l'alinéa 5(2)(a) de la Loi sur l'administration financière, le Conseil du Trésor est habilité à exercer les pouvoirs conférés au gouverneur en conseil en vertu de la Loi sur la pension de la Fonction publique, et le 15 avril 1976, le Conseil du Trésor a modifié le Règlement sur la pension de la fonction publique pour y adjoindre entre autres les paragraphes 15.1 à 15.5, prescrivant les conditions selon lesquelles une prestation pourrait être annulée et remplacée par une autre, établie conformément à la Loi sur la pension de la Fonction publique.

Parallèlement, en vertu du paragraphe 35(3) de la Loi de 1975 modifiant le droit statutaire (pension de retraite), le

[Texte]

was added to the Canadian Forces Superannuation Act. That subsection provided to the Governor in Council under the Canadian Forces Superannuation Act the same authority as was given it under the Public Service Superannuation Act by subsection 9(4.1). Further, subsection 23(1) of the Canadian Forces Superannuation Act, describing all the situations for which regulations may be made by the Governor in Council, was also amended by adding, among others, paragraph 23(1)(f.2). Paragraph 5(2)(b) of the Financial Administration Act authorizes the Treasury Board to exercise the powers of the Governor in Council under the Canadian Forces Superannuation Act and the Treasury Board on June 7, 1976, amended the Canadian Forces Superannuation Regulations to include, among others, sections 15.1 to 15.4, prescribing the terms and conditions under which a benefit could be revoked and a new option made under the Canadian Forces Superannuation Act.

Previous to the 1975 amendments, an option legally exercised under either the Public Service Superannuation Act or the Canadian Forces Superannuation Act was irrevocable. It was realized, however, that for a number of valid reasons, this was an unfair restriction for individuals in certain situations who had received erroneous or misleading information concerning their benefit options. As I believe the intention and provisions of the main body of section 15.1 of both the Public Service and Canadian Forces Superannuation Regulations are relatively straight-forward and clear, I presume that you require an explanation primarily of the situations both sections 15.1 are designed to cover.

As you will note, the situations covered by subsections 15.1(a) and 15.1(b) are the same in both Regulations. Subsection 15.1(a) is, I believe, quite clear in that it provides that if an option is made on the basis of erroneous or misleading information which ultimately results in the payment of a benefit to the contributor of a type or amount not as described to that contributor, then the option may be revoked. For instance, a contributor could conceivably have been advised that he would become entitled to a lump sum benefit at age 60 by opting for a deferred annuity payable at age 60, when in fact what he wanted was a lump sum return of his contributions at the moment and not a pension payable in instalments at age 60. In such an instance, provided he qualified under the various terms of section 15.2 of the Regulations, the contributor would be permitted to revoke the original option and make a new option. This is, of course, just one example of the type of situation subsection 15.1(a) is designed to correct.

In subsection 15.1(b) the emphasis is on the procedures followed in making a valid option. As an example, we could assume that an individual has been advised that by not completing an optional benefit form he will be deemed to have opted after one year under the Public Service Superannuation Act for a return of contributions. Actually, in such a case, the

[Traduction]

paragraphe 8(4) a été adjoint à la Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes. Ce paragraphe donnait au gouverneur en conseil, en vertu de la Loi de la pension de retraite des Forces canadiennes, la même autorité que celle qui lui était conférée par le paragraphe 9(4.1) de la Loi sur la pension de la Fonction publique. De plus, le paragraphe 23(1) de la Loi sur la pension de retraite des forces canadiennes décrivant toutes les situations où le gouverneur en conseil peut prescrire un règlement, a aussi été modifié par l'adjonction entre autres de l'alinéa 23(1)(f.2). L'alinéa 5(2)b) de la Loi sur l'administration financière autorise le conseil du Trésor à exercer les pouvoirs conférés au gouverneur en conseil en vertu de la Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes, et le 7 juin 1976, le Conseil du Trésor a modifié le Règlement sur la pension de retraite des Forces canadiennes pour y inclure entre autres les article 15.1 à 15.4, décrivant les conditions selon lesquelles une prestation choisie pouvait être annulée et remplacée par une autre établie en vertu de la Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes.

Avant les modifications de 1975, un choix légalement fait en vertu soit de la Loi sur la pension de la Fonction publique, soit de la Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes était irrévocable. On s'est toutefois rendu compte qu'à cause de certaines raisons valables, cette mesure représentait une restriction injuste pour des personnes qui, dans des situations particulières, avaient reçu des renseignements erronés ou trompeurs concernant leur choix de prestations. Puisque l'esprit et la lettre de la partie principale du paragraphe 15.1 du Règlement de la fonction publique et de celui sur la pension de retraite des Forces canadiennes sont relativement directs et clairs, vous désirez sans doute obtenir surtout une explication concernant les situations auxquelles les deux paragraphes 15.1 doivent se rapporter.

Comme vous le remarquerez, les situations dont il est question aux alinéas 5.1a) et 15.1b) sont les mêmes dans les deux règlements. L'alinéa 15.1a) me semble assez clair, en ce sens qu'il prévoit que si un choix est fait en fonction de renseignements erronés ou trompeurs, et qu'il s'ensuit que le contributeur reçoit une prestation, ou une somme, différente de celle qui lui a été décrite, le choix peut être annulé. Par exemple, il est possible qu'on ait dit à un contributeur qu'il deviendrait admissible à une prestation forfaitaire à l'âge de 60 ans, en choisissant une annuité différée payable à l'âge de 60 ans, alors que ce qu'il voulait, c'était recevoir une somme forfaitaire immédiatement, et non pas une pension payable par versements à l'âge de 60 ans. Dans un cas semblable, pourvu que le contributeur satisfasse aux diverses conditions du paragraphe 15.2 du règlement, il serait habilité à annuler son premier choix et à en faire un nouveau. Naturellement, il ne s'agit là que d'un exemple du type de situations que l'alinéa 15.1a) vise à corriger.

L'alinéa 15.1b) s'attache particulièrement aux procédures à suivre pour choisir une prestation valide. Par exemple, on pourrait supposer qu'on dit à quelqu'un qu'en ne remplissant pas une formule de choix de prestations, il serait considéré comme ayant choisi, après un an, en vertu de la Loi sur la pension de retraite de la Fonction publique, le remboursement

[Text]

contributor would be deemed to have opted for a deferred annuity payable at age 60. If it could be proven that he had received such erroneous advice as to the procedure to be followed to obtain his desired benefit, a return of contributions, then a new option could be made by him.

As you are no doubt aware, the Public Service Superannuation Act is a somewhat more complex statute than the Canadian Forces Superannuation Act, given that it responds to the needs of a larger membership than the other. The Public Service Superannuation Act provides for reciprocal transfer agreements to be negotiated between the Government of Canada and other employers to protect the pensionable service credits of employees leaving one employer to join another (subsection 30(2) of the Public Service Superannuation Act). There is no such comparable provision in the Canadian Forces Superannuation Act. Consequently, the Public Service Superannuation Regulations have a subsection 15.1(c), which provides that in the event that a contributor receives erroneous information concerning an agreement authorized pursuant to subsection 30(2) of the Public Service Superannuation Act and bases his benefit option on that advice, he may revoke that option and exercise a new option. For instance, a contributor might have been advised that an agreement was in effect between the Government of Canada and his new employer and as a consequence opted for a deferred annuity, thereby leaving his money in the fund until he could request a transfer of his pensionable service to his new employer's pension plan. Should he discover, for instance, that the advice was erroneous and no such agreement is in effect or is planned, he could pursuant to these Regulations revoke his original option for a deferred annuity and opt for a different benefit, a return of contributions perhaps, should he prove he would not have opted for a deferred annuity if he had received correct information that no reciprocal transfer agreement had been negotiated with his new employer. As a further consequence of subsection 30(2) of the Public Service Superannuation Act, section 15.3 was also included in the Public Service Superannuation Regulations. As you will note, however, the revocation possibilities outlined therein do not require that erroneous advice must have been given for the individual to qualify for revocation of an option. The provisions of section 15.3 are, I believe, self-explanatory.

I trust that my comments have been of assistance in clarifying the situations anticipated by these Regulations. Please do not hesitate to contact this office if you have any further questions. In this regard, Mrs. K. Bagg of the Pensions Group, local 2-0407, is familiar with the provisions of these Regulations should you require more detailed information.

Yours sincerely,

W. A. Kelm,
Director,
Pensions and Benefits.

[Translation]

des cotisations. En fait, en pareils cas, on considérerait que le contributeur a choisi une annuité différée payable à l'âge de 60 ans. S'il était possible de prouver que le contributeur avait reçu des renseignements erronés concernant la procédure à suivre pour obtenir la prestation désirée, soit un remboursement des cotisations, il pourrait alors faire un nouveau choix.

Comme vous le savez sans doute, la Loi sur la pension de la Fonction publique est une loi quelque peu plus complexe que celle sur la pension de retraite des Forces canadiennes, étant donné qu'elle répond aux besoins de membres beaucoup plus nombreux. La Loi sur la pension de la Fonction publique prévoit des ententes de transfert réciproques négociables par le gouvernement du Canada et les autres employeurs pour protéger les crédits de service des employés quittant un employeur pour entrer au service d'un autre (paragraphe 30(2) de la Loi sur la pension de la Fonction publique). Il n'existe aucune disposition semblable dans la Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes. Par conséquent, le Règlement de la pension de la Fonction publique comprend un alinéa, 15.1c), prévoyant que si un contributeur reçoit des renseignements erronés concernant une entente autorisée en vertu du paragraphe 30(2) de la Loi sur la pension de la Fonction publique, et fonde son choix de prestations sur ces renseignements, il peut annuler son choix et en faire un nouveau. Par exemple, on a pu dire à un contributeur qu'il existait une entente entre le gouvernement du Canada et son nouvel employeur, et par conséquent il aura choisi une annuité différée, laissant ainsi son argent dans le fonds jusqu'à ce qu'il puisse faire une demande de transfert de son fonds de pension à celui du régime de pension de son nouvel employeur. Supposons qu'il découvre par exemple que les renseignements qu'on lui a donnés étaient erronés et qu'aucune entente n'était en vigueur ou prévue, il pourrait, en vertu de ce règlement annuler son premier choix visant une annuité différée, et opter pour une prestation différente, peut-être un remboursement des cotisations, à la condition qu'il puisse prouver qu'il n'aurait pas choisi l'annuité différée s'il avait reçu les renseignements justes, soit qu'il n'existait aucune entente de transfert réciproque avec son nouvel employeur. En raison du paragraphe 30(2) de la Loi sur la pension de la Fonction publique, on a aussi inclus le paragraphe 15.3 au Règlement. Comme vous le remarquerez toutefois, le fait d'avoir reçu des renseignements erronés n'est pas l'unique situation où un contributeur a la possibilité d'annuler son choix. Les dispositions du paragraphe 15.3 me semblent parler d'elles-mêmes.

J'espère que mes commentaires auront permis d'éclaircir les situations prévues par ce règlement. Si vous avez besoin de renseignements plus détaillés, veuillez communiquer avec M^{me} K. Bagg, du groupe des pensions, poste 2-0407, qui connaît bien les dispositions du règlement et serait en mesure de répondre à vos questions.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le directeur
Pensions et prestations
W. A. Kelm

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Do you have any views on the Kelm letter?

Mr. Eglington: The points that he makes are incorporated or dealt with in the commentary on Canadian Forces superannuation.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you. Then SOR 76-271, the Public Service Superannuation Regulations and the commentary of counsel of April 22, 1977, with its four points, printed herewith.

SOR/76-271

PUBLIC SERVICE SUPERANNUATION
REGULATIONS, amendment

Public Service Superannuation Act

Financial Administration Act

T.B. 742754

April 22, 1977

1. *Sections 15.1 and 15.2*

The enabling powers, sections 9(4.1) and 32(1)(g.2) of the Public Service Superannuation Act, are identical to those appearing in sections 8(4) and 32(1)(f.2) of the Canadian Forces Superannuation Act. See the comments in paragraph 3 on section 15.1 and 15.2, Canadian Forces Superannuation Regulations, SOR/76-366.

2. *Section 15.3*

The problem is the Minister's opinion. This subjective test does not seem to be necessary, especially as the whole process of revocation and exercise of a new option is by the opening words of the section made subject to the Minister's consent.

3. *Section 15.4*

See the comments in paragraph 5 on section 15.3 of the Canadian Forces Superannuation Regulations, SOR/76-366.

4. *Sections 15.5 and 25.4*

See the comments in paragraph 6 on the Canadian Forces Superannuation Regulations, SOR/76-366. The opinion can work only in favour of the contributor.

• 2115

Mr. Eglington: With the exception of the discrepancy between the English and the French texts noted under the Canadian Forces Superannuation Regulations, the same substantive points arise in this case as under the Canadian Forces Superannuation Regulations, and the two matters can be pursued together with the Treasury Board.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): So you would ask the Treasury Board some of the points that you have already taken up with the others.

[Traduction]

Le coprésident (M. McCleave): Quel est votre avis au sujet de la lettre de M. Kelm?

M. Eglington: Ce qu'il dit est repris dans les commentaires sur la pension de retraite des Forces canadiennes.

Le coprésident (M. McCleave): Je vous remercie. Passons maintenant au DORS/76-271, Règlement sur la pension de la Fonction publique et aux commentaires de notre conseiller juridique datés du 22 avril 1977 et imprimés en annexe.

DORS/76-271

RÈGLEMENT SUR LA PENSION DE LA FONCTION
PUBLIQUE—modification

Loi sur la pension de la Fonction publique

Loi sur l'administration financière

C.T. 742754

Le 22 avril 1977

1. *Les alinéas 15.1 et 15.2*

Les textes de base, soit les alinéas 9(4.1) et 32(1)(g.2) de la Loi sur la pension de la Fonction publique et les alinéas 8(4) et 32(1)(f.2) de la Loi sur la pension de retraite des Forces canadiennes sont identiques. Il convient donc de se reporter aux observations formulées au paragraphe 3 concernant les alinéas 15.1 et 15.2 du Règlement sur la pension de retraite des Forces canadiennes, DORS/76-366.

2. *Alinéa 15.3*

Le problème ici concerne l'avis du ministre. C'est un test subjectif qui ne semble pas nécessaire, car toutes les formalités relatives à l'annulation d'un choix et à l'exercice d'une nouvelle option relèvent selon le début de cet article, du consentement du ministre.

3. *Alinéa 15.4*

Voir les observations qui figurent au paragraphe 5 concernant l'alinéa 15.3 du Règlement sur la pension de retraite des Forces canadiennes, DORS/76-366.

4. *Alinéas 15.5 et 25.4*

Voir les recommandations figurant au paragraphe 6 de DORS/76-366 sur le Règlement de la pension de retraite des Forces canadiennes. L'avis du ministre ne peut qu'être favorable aux contributeurs.

M. Eglington: A l'exception de la différence entre les textes anglais et français de la réglementation des pensions des forces armées, le problème qui se pose est le même que dans le cas de la réglementation des pensions des forces armées, et ces deux questions peuvent être abordées ensemble avec le Conseil du Trésor.

Le coprésident (M. McCleave): Vous voulez donc poser au Conseil du Trésor des questions qui lui ont déjà été posées à propos d'une autre affaire.

[Text]

All right, thank you.

Now, out to Jasper, SOR/76-461, the Jasper Townsite Zoning Regulations. The Eglington letter to Mr. Roy of November 19, 1976, and Mr. Murray's reply of April 27, 1977.

November 19, 1976

Monsieur Jacques Roy,
Director,
Legal Services,
Department of Indian and
Northern Affairs,
OTTAWA.

Re: SOR/76-461, Jasper Townsite Zoning Regulations, amendment

Dear Monsieur Roy:

Section 11.2(1)(vii) of the Regulations, as added by the above amendment, prescribes compliance with standards set for mobile homes by the Canadian Standards Association. To the extent that this provision would allow the standards required by the Regulations to vary with any changes in the standards set by the Canadian Standards Association, it contravenes the settled policy of the Committee that external standards incorporated by reference into a statutory instrument must be fixed, clearly definable and not subject to change without amendment to the statutory instrument itself. Consequently, section 11.2(1)(b)(vii) should specify the specific standard (by C.S.A. number) which it is sought to incorporate into the Regulations.

The drafting of subsections 11.2(4) and 11.2(5) prompt me to ask whether the obtaining of a building permit is a prerequisite independent of the other conditions specified in subsections 4(b) or 5(b). That is to say, may a Superintendent refuse a permit even when the listed objective criteria have been satisfied and he has formed the opinion that the proposed accessory building is "architecturally compatible with the mobile home"?

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

April 27, 1977

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
Victoria Building, Room 314,
140 Wellington Street,
OTTAWA, Ontario K1A 0A4

[Translation]

Très bien, merci.

Nous passons à Jasper, DORS/76-461, Règlement sur le zonage du lotissement urbain de Jasper. Une lettre de M. Eglington adressée à M. Roy le 19 novembre 1976, puis une réponse de M. Murray, datée du 27 avril 1977.

Le 19 novembre 1976

Monsieur Jacques Roy
Directeur du contentieux
Ministère des affaires indiennes
et du Nord
OTTAWA

Objet: DORS/76-461, Règlements sur le zonage du lotissement urbain de Jasper—modification

Monsieur,

Le sous-alinéa 11.2(1)(vii) du règlement, résultant de la modification susmentionnée, prévoit l'application des normes établies par l'Association canadienne de normalisation concernant les maisons mobiles. Dans la mesure où cette disposition permettrait de différer des changements apportés aux normes de l'Association canadienne de normalisation elle est contraire à la politique établie par le Comité selon laquelle les normes extérieures incorporées à un texte réglementaire doivent être fixes, clairement définissables et non susceptibles d'être changées sauf par la modification du texte réglementaire lui-même. En conséquence, le sous-alinéa 11.2(1)b)(vii) devrait préciser la norme (par le numéro de l'ACN) qui doit faire partie du règlement.

Le texte des paragraphes 11.2(4) et 11.2(5) m'incite à demander si l'obtention d'un permis de construction est une condition préalable indépendante des autres exigences précisées aux paragraphes 4(b) et 5(b). En d'autres mots, un surintendant peut-il refuser d'émettre un permis lorsque les critères objectifs ont été respectés et lorsqu'il est convaincu que l'annexe proposée est «architecturalement comptable avec la maison mobile»?

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

G. C. Eglington.

27 avril 1977

M. G. C. Eglington, avocat
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Immeuble Victoria, pièce 314
140, rue Wellington
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

[Texte]

SOR/76-461, Jasper Townsite Zoning Regulations, amendment

Dear Mr. Eglington:

I refer to your letters of November 19, 1976 and February 28, 1977, to Mr. Jacques Roy, Director of Legal Services for this Department, regarding section 11.2(1)(b)(vii) and subsections 11.2(4) and 11.2(5) of the above mentioned Regulations.

Regarding section 11.2(1)(b)(vii), the authority for this section of the Regulations is section 7(1)(k) of the National Parks Act. It is our understanding that there is no obligation in the Act for the Governor in Council to prescribe standards as such. Rather, the Act only provides for the prescription of conditions under which a structure may be placed on land, and it is felt to be reasonable and convenient that one of the conditions for a mobile home is that it meet the standards set by the Canadian Standards Association.

Regarding your second question—whether, pursuant to section 11.2(4) and (5), a Superintendent may refuse a permit even when the listed objective criteria have been satisfied and he is of the opinion that the proposed accessory building is architecturally compatible with the mobile home—it is our understanding that a Superintendent may not refuse a permit in such circumstances.

Yours sincerely,

G. S. Murray

Mr. M. Massey (Counsel to the Committee): Mr. Murray appears not to have really understood what Mr. Eglington was getting at on November 19, 1976, in his letter. Mr. Murray, in paragraph two of his letter, says that:

... the Act only provides for the prescription of conditions under which a structure may be placed on land, and it is felt to be reasonable and convenient that one of the conditions for a mobile home is that it meet the standards set by the Canadian Standards Association.

Mr. Eglington's objection to the provision was that it was not fixed and easily ascertainable. Thus, the standards set by the Canadian Standards Association could vary at any time, and this would actually be legislation with no specifications that could be easily found or even information as to where it could be located. Mr. Eglington, in his letter of November 19, says that:

... it contravenes the settled policy of the Committee that external standards incorporated by reference into a statutory instrument must be fixed, clearly definable and not subject to change without amendment to the statutory instrument itself.

I believe that speaks to the points, and that this answer really does not speak to the question.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you very much, Mr. Massey.

I think I have recalled before this Committee on other occasions that the one time a statutory instrument was really under fire in the English House was when an attempt was

[Traduction]

Objet: DORS/76-461, Règlement sur le zonage du lotissement urbain de Jasper, modification

Monsieur,

Je me reporte à vos lettres du 19 novembre 1976 et du 28 février 1977 adressées à M. Jacques Roy, directeur du contentieux du ministère, concernant le sous-alinéa 11.2(1)b)(vii) et les paragraphes 11.2(4) et 11.2(5) du Règlement susmentionné.

L'autorité dans le cas du sous-alinéa 11.2(1)b)(vii) du Règlement est l'alinéa 7(1)k) de la Loi sur les parcs nationaux. Nous sommes d'avis que la Loi n'oblige pas le gouverneur en conseil à prescrire de telles normes. Elle ne prévoit que la prescription des conditions d'établissement d'une structure sur un terrain, et l'on estime raisonnable et approprié que l'une des conditions pour une maison mobile soit qu'elle réponde aux normes établies par l'Association canadienne des normes.

Quant à la seconde question de savoir si conformément aux paragraphes 11.2(4) et (5), un surintendant peut refuser un permis même si les critères objectifs énumérés sont observés et qu'il est d'avis que la construction accessoire proposée convient, au point de vue architectural, à la maison mobile, nous sommes d'avis que le surintendant ne peut, dans un tel cas, refuser un permis.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

G. S. Murray

M. M. Massey (conseiller auprès du Comité): M. Murray ne semble pas avoir bien compris ce que lui expliquait M. Eglington le 19 novembre 1976. Dans le paragraphe 2 de sa lettre, M. Murray dit que:

... la loi ne prévoit que la prescription des conditions d'établissement d'une structure sur un terrain, et l'on estime raisonnable et approprié que l'une des conditions pour une maison mobile soit qu'elle réponde aux normes établies par l'Association canadienne des normes.

M. Eglington avait fait remarquer que cette disposition n'était pas fixée et pas facile à établir. Ainsi, les normes de l'Association canadienne des normes pourraient être modifiées à n'importe quel moment, et il s'agirait d'une législation prévoyant des spécifications difficiles à trouver, difficiles à déterminer. Dans sa lettre datée du 19 novembre, M. Eglington dit:

... elle est contraire à la politique établie par le Comité selon laquelle les normes extérieures incorporées à un texte réglementaire doivent être fixes, clairement définissables et non susceptibles d'être changées, sauf par la modification du texte réglementaire lui-même.

C'était précis; par contre, la réponse ne l'est pas.

Le coprésident (M. McCleave): Merci beaucoup, monsieur Massey.

Je crois avoir déjà raconté cela aux membres du Comité; la seule fois où un règlement a vraiment fait l'objet d'une attaque concertée de la part de la Chambre britannique, c'est lorsque

[Text]

made by one of the Ministers to incorporate provisions of the British pharmacopoeia into the list of oh, drugs or something that were in a special category. And while this was one of the great works in that particular trade, it was felt that, well, they might change something next year and that, willy-nilly, it had to be incorporated in the law. It was quite a debate, and the Attorney General had to haul in his horns, and the statutory instruments' people over there won that game. So I think Mr. Eglington has clearly stated the principle that we have accepted in the past here.

Shall we go back, then, at Mr. Murray again?

Mr. Massey: Mr. Chairman, counsel believes this would be the right course of action.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right, thank you.

Mr. Massey: Mr. Chairman, there is another point in the Murray letter, that being the second paragraph referring to Mr. Eglington's question in his letter of November 19, where the superintendent may refuse a permit, notwithstanding that the other criteria have been met.

Mr. Murray's reply is:

... it is our understanding that a Superintendent may not refuse a permit in such circumstances.

As the regulation is presently drafted, there is no certainty that the superintendent is obliged to grant the permit, notwithstanding that all criteria have been met. Counsel believes that this point should be pursued with a view to amending the regulations; make it mandatory and not discretionary, as it might appear to be at this time.

• 2120

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right, thank you. All agreed? It shall be done. SOR/76-551 and a variety of others noted here on the agenda. These deal with the Aeronautical Communications Standards and Procedures Order, a letter from Mr. Eglington to Mr. Shields of Transport of April 7 of this year, and the commentary of counsel. There is an answer back. Perhaps I only have the second page of it. Somebody else perhaps has the first page.

Mr. Eglington: Of Mr. Shields?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes. I presume it would be after April 7 in any event.

The Clerk: I have the original here.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. And the commentary of counsel of April 26, 1977. These documents to be printed herewith.

April 7, 1977

L. J. Shields, Esq.,
Counsel,
Air Administration,
Department of Transport,
OTTAWA, Ontario.

[Translation]

l'un des ministres essaya d'incorporer les dispositions de la pharmacopée britannique à la liste de certaines drogues, je pense, qui appartenaient à une catégorie spéciale. C'était pourtant l'un des atouts principal de ce commerce, mais on estima que l'année suivante une modification pouvait être apportée et que, de gré ou de force, il fallait légiférer. Le débat fut orageux et le procureur général finit par rendre les armes devant les spécialistes des règlements. Je pense donc que M. Eglington a clairement expliqué quels sont les principes que nous avons toujours suivi.

Mais revenons à M. Murray.

M. Massey: Monsieur le président, le conseiller juridique estime que ce sont là les mesures à prendre.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien, merci.

M. Massey: Monsieur le président, dans le second paragraphe de la lettre de M. Murray, il y a une référence à la question posée par M. Eglington dans sa lettre du 19 novembre; il est question de la possibilité pour le superintendant de refuser une autorisation, même si les autres critères ont été observés.

M. Murray répond:

... nous sommes d'avis que le surintendant ne peut, dans un tel cas, refuser un permis.

Le règlement actuel ne prévoit absolument pas que le surintendant soit obligé d'accorder un permis même si tous les critères ont été observés. Le conseiller juridique estime que ce règlement doit être modifié, pour que ce pouvoir devienne obligatoire et non plus discrétionnaire, comme cela semble être le cas pour l'instant.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien, merci. Nous sommes d'accord? Qu'il en soit ainsi. DORS/76-551 ainsi que plusieurs autres à l'ordre du jour. Ces DORS traitent des normes et méthodes des communications aériennes; nous avons une lettre adressée par M. Eglington à M. Shields, des Transports, le 7 avril de cette année, ainsi que des observations de notre conseiller. Une réponse également. J'ai l'impression de n'en avoir que la seconde page. L'un d'entre vous possède peut-être la première page.

M. Eglington: De la lettre de M. Shields?

Le coprésident (M. McCleave): Oui. J'imagine, de toute façon, qu'elle doit être postérieure au 7 avril.

Le greffier: J'ai ici l'original.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Les observations de notre conseiller datent du 26 avril 1977. Ces documents sont imprimés.

7 avril 1977

Monsieur L. J. Shields,
Conseiller juridique
Administration canadienne des
transports aériens
Ministère des Transports

[Texte]

Re: SOR/76-551, Aeronautical Communications
Standards and Procedures Order

Dear Mr. Shields:

Before submitting the above Order to the Committee, I would like to be armed with answers to two obvious questions which arise out of the definition section. First, what form does the Minister's approval of an area as a control zone take? Secondly, what is the Designated Airspace Handbook and how and where is it published?

In considering section 3(3) I take it that apart from implication there may be a specific request for French language service. Presumably "otherwise" covers more than "request". Perhaps you could let me know what that extra something is. So far as "implication" is concerned, has your Department issued any guidelines or instructions or circulars giving any meaning to the word "implication"?

In section 5 the Minister is, in effect, empowered to approve the use of French in certain temporary air traffic control services. Is there as yet any indication of the circumstances in which and the rules according to which the Minister gives approval?

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

LEGAL SERVICES GROUP,
4th Floor, Tower 'A',
Place de Ville,
Ottawa, Ontario,
K1A 0N5.

April 15, 1977

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
The Senate,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
Room 314,
Victoria Building,
140 Wellington Street,
Ottawa, Ontario,
K1A 0A4.

Re: SOR/76-551 AERONAUTICAL COMMUNI-
CATIONS STANDARDS AND PROCE-
DURES ORDER

Dear Mr. Eglington,

I refer to your letter of April 7, 1977, concerning the above mentioned Order.

The form in which the Minister's approval of a control zone is made is pursuant to sections 502 and 502(a) of the Air Regulations. From these Regulations you will note that the Minister may prescribe and delineate all controlled airspace

[Traduction]

OTTAWA (Ontario)

Objet: DORS/76-551, Ordonnance sur les normes et méthodes des communications aéronautiques

Monsieur,

Avant de soumettre l'ordonnance mentionnée ci-dessus au Comité, j'aimerais obtenir une réponse à deux questions simples, portant sur l'article des définitions. Tout d'abord, de quelle manière le Ministre approuve-t-il la constitution d'une région en zone de contrôle? Ensuite, qu'est-ce que le *Designated Airspace Handbook*; comment et où est-il publié?

En ce qui concerne le paragraphe 3(3), je pense que le service en français peut être demandé non seulement implicitement, mais aussi de manière précise. Sans doute, le sens du terme «autrement» est plus étendu que «demande» et vous pourriez peut-être m'en donner une interprétation. En ce qui concerne le terme «implicitement», votre ministère a-t-il publié des directives, des instructions ou des circulaires pour en développer le sens?

Au paragraphe 5, le Ministre est effectivement habilité à approuver l'usage du français pour les services du contrôle de la circulation aérienne. Peut-on savoir dans quelles circonstances le Ministre peut donner cette approbation et quelle est la réglementation à laquelle il se conforme pour cela?

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

CONTENTIEUX
4^e étage, Tour «A»
Place de Ville
Ottawa (Ontario)
K1A 0N5

Le 15 avril 1977

Monsieur G. C. Eglington
Avocat-conseil
Sénat
Comité mixte permanent des règlements et
autres textes réglementaires
Pièce 314
Édifice Victoria
140, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

OBJET DORS76-551 ORDONNANCE SUR LES
NORMES ET MÉTHODES DES COMMUNI-
CATIONS AÉRONAUTIQUES

Monsieur,

Je me reporte à votre lettre du 7 avril 1977 concernant l'ordonnance susmentionnée.

Le mode d'approbation d'une zone de contrôle par le ministre est conforme à l'article 502 et 502a) du *Règlement de l'Air*. Vous remarquerez que ce Règlement autorise le ministre à délimiter tous les espaces aériens contrôlés et peut ordonner

[Text]

and may cause a Designated Airspace Handbook to be published in which the controlled airspace is defined. You will note from subsection (2) of 502(a) that the handbook contains geographical locations of various restricted areas. The Designated Airspace Handbook is published on the authority of the Minister of Transport and I believe it is published through Energy, Mines and Resources.

In respect to section 3(3) the phraseology "by implication or otherwise" was used in order that "otherwise" would cover requests and anything else that might not come within the term "implication" without making it necessary to define them and thus limit the means by which an indication to receive service in the French language might be made by using the word "request" only. For instance, it was questionable whether using emergency call signals would be a "request" or otherwise. The use of the word "implication" was used to cover the situation where the pilot originated his conversation with the aeradio ground station in the French language or where the ground station in monitoring the language noted that the French language was being used.

In respect to section 5 the circumstances in which temporary air traffic control services may be specifically approved by the Minister generally are where there is a need to relieve a volume of traffic at an airport either where there is presently a control tower and for a limited period of time additional services are required such as at the Abbotsford Air Show. Also in conjunction with flying schools where the volume of traffic denotes that a tower should be constructed a temporary air traffic control service would be used pending construction of the tower. Other temporary uses have been for special events not coming within the Special Aviation Events Safety Order such as the use of a temporary control tower at Kingston during the Olympic sailing events.

I trust the above answers your queries. However, should you require further details kindly advise accordingly.

Yours sincerely,

L. J. Shields,
Counsel,
Air Administration.

AERONAUTICAL COMMUNICATIONS STANDARDS AND PROCEDURES ORDER

Aeronautics Act

April 26, 1977

This Order represents the culmination of the Department of Transport's rules for the use of the French language in air traffic control of aircraft in Quebec. The earlier and short-

[Translation]

la publication d'un Manuel des espaces aériens désignés donnant la définition de l'espace aérien contrôlé. Vous remarquerez à l'alinéa (2) du paragraphe 502a) que le Manuel indique l'emplacement géographique des diverses zones interdites. La publication du Manuel des espaces aériens désignés est autorisée par le ministre des Transports et confiée, je crois, au ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources.

En ce qui concerne le paragraphe 3(3), l'expression «implicitement ou autrement» est employée de manière à ce que le terme «autrement» recouvre les demandes et tous les autres aspects susceptibles de ne pas être inclus dans la définition du terme «implicitement» sans qu'il soit nécessaire de les définir, et limite ainsi la faculté de demander que le service soit dispensé en français, sur simple emploi du terme «demande». Par exemple, on s'est demandé si l'utilisation des signaux et codes d'urgence constituerait une «demande» ou non. Le terme «implicitement» vise toute situation où le pilote entrerait en communication avec une station au sol de radio aéronautique en utilisant le français ou dans laquelle la station au sol recevant le message remarquerait l'emploi du français.

En ce qui concerne l'article 5, les circonstances dans lesquelles le ministre peut approuver spécialement l'emploi d'un organe de contrôle de la circulation aérienne temporaire consistent généralement en des circonstances où il est nécessaire de décongestionner le trafic aérien à un aéroport lorsque celui-ci est déjà doté d'une tour de contrôle ou lorsque des services auxiliaires sont nécessaires pendant une période limitée pour des manifestations comme le spectacle aérien d'Abbotsford. De plus, dans le cas des écoles de pilotage, où le volume du trafic aérien traduirait l'opportunité d'ériger une tour de contrôle, les services d'un organe de contrôle de la circulation aérienne temporaire seraient requis jusqu'à ce que la tour soit construite. De tels services temporaires ont déjà été utilisés dans des circonstances spéciales non prévues dans l'Ordonnance sur la sécurité des manifestations aéronautiques spéciales, notamment l'emploi d'une tour de contrôle temporaire à Kingston lors des compétitions de voile, au moment des Jeux Olympiques.

J'espère que mes commentaires répondront à vos questions. Toutefois, si vous désirez de plus amples renseignements, n'hésitez pas à communiquer avec moi.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

L'avocat-conseil
Administration de l'Air
L. J. Shields

ORDONNANCE SUR LES NORMES ET MÉTHODES DES COMMUNICATIONS AÉRONAUTIQUES

Loi sur l'aéronautique

Le 26 avril 1977

Cette ordonnance constitue le dernier mot du ministère des Transports en matière de réglementation de l'usage du français dans le contrôle de la circulation aérienne au Québec. Les

[Texte]

lived Orders SOR/76-408 and SOR/76-460 were revoked by SOR/76-459 and SOR/76-550.

The validity of the present Order and its relationship to the Official Languages Act has been before the courts.

The Order is confined to air traffic control of clearances conducted under the Visual Flight Rules since Instrument Flight Rules air traffic control clearances are expressly excluded from the definition of "advisory services" in section 2 of the Order.

Several matters arising from this Order are dealt with in Air Counsel's letter of 15th April 1977, attached.

Mr. Eglington: Mr. Chairman, there has been a series of Aeronautics Communications Standards and Procedures Orders as the government refined its policy for the use of French in airports in Quebec. Some of them lasted only a few days before being revoked, and the present form is as embodied in SOR/76-551. The letter from Mr. Shields explains certain provisions of the regulations, and I think explains it satisfactorily.

The point, however, about the Designated Airspace Handbook, I think it is called—I do not have the letter here in front of me—the Designated Airspace Handbook published on the authority of the Minister of Transport and in Mr. Shields' belief published through the Department of Energy, Mines and Resources, that particular point should be taken up as to whether or not the Airspace Handbook is a statutory instrument. It may well be, but it does not appear to be in the public domain. It may be well known to pilots and air traffic controllers, but otherwise it does not seem to be known.

I think the succeeding paragraphs in Mr. Shields' letter give reasonable explanations about the points that have been raised, especially that quite clearly these regulations are of an experimental kind and subject to further change. The validity of them has been upheld in the courts.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And is still before the courts. Is it not? By Mr. Joyal.

Mr. Baldwin: Mr. Joyal. Yes. I think he is before the courts. He telephoned me today to say he wanted to come down here and enlarge on his letter to them.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. His interview with the press. But in any event we at least can follow up the point about the Designated Airspace Handbook, and I take it that it is the wish of the Committee to do just that. Thank you.

SOR/76-724, the Regional Development Incentives Regulations, amendment, and a commentary presented to us of April 22, 1977. This is printed.

[Traduction]

ordonnances antérieures, DORS/76-408 et DORS/76-460, n'ont été en vigueur que très peu de temps puisqu'elles ont été annulées par les DORS/76-459 et DORS/76-550.

La validité de l'ordonnance actuelle et ses rapports à la Loi sur les langues officielles ont été portés devant les tribunaux.

L'ordonnance ne traite que du contrôle de la circulation aérienne en ce qui concerne les autorisations données conformément aux règles de vol à vue, puisque l'article 2 de l'ordonnance exclut explicitement, d'après la définition qu'il donne des «services consultatifs», le contrôle de la circulation aérienne en ce qui concerne les autorisations données conformément aux règles de vol aux instruments.

Diverses questions suscitées par cette ordonnance sont abordées dans la lettre des conseillers en aéronautique du 15 avril 1977 que vous trouverez ci-joint.

M. Eglington: Monsieur le président, au fur et à mesure que le gouvernement précisait sa politique quant à l'utilisation du français dans les aéroports du Québec, une série de normes et de procédures relatives aux communications aéronautiques ont été adoptées. Certains d'entre elles n'ont existé que quelques jours avant d'être révoquées et le DORS/76-551 traite de celles qui ont survécu. La lettre de M. Shields explique certaines dispositions des règlements et ce, je pense, de façon satisfaisante.

Pourtant, à propos du *Designated Airspace Handbook*, je crois que c'est le titre exact—je n'ai pas la lettre sous les yeux—le *Designated Airspace Handbook*, publié sur l'ordre du ministre des Transports et, de l'avis de M. Shields, par l'entremise du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources; bref, il convient de se demander si cet *Airspace Handbook* constitue un règlement statutaire. Cela est fort possible, mais ce document ne semble pas être du domaine public. Il est fort possible que les pilotes et les contrôleurs aériens connaissent bien cet ouvrage, mais sa diffusion semble s'arrêter là.

Je pense que les paragraphes suivants de la lettre de M. Shields donnent une explication raisonnable des questions qui ont été soulevées, et expliquent en particulier que ces règlements constituent une expérience et sont susceptibles d'être modifiés. Leur validité a d'ailleurs été confirmée par les tribunaux.

Le coprésident (M. McCleave): L'affaire est toujours devant les tribunaux, n'est-ce pas? C'est M. Joyal qui s'en occupe?

M. Baldwin: M. Joyal, oui. Il plaide. Il m'a téléphoné hier pour me dire qu'il avait l'intention de venir développer pour nous le sujet de la lettre qu'il aura envoyée.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Il a également fait des déclarations à la presse. Quoi qu'il en soit, nous suivrons cette affaire du *Designated Airspace Handbook*; je pense que c'est votre désir à tous. Merci.

DORS/76-724, Règlement sur les subventions au développement régional—modification; ainsi que des observations qui nous ont été communiquées le 22 avril 1977. Ce document est imprimé.

[Text]

REGIONAL DEVELOPMENT INCENTIVES
REGULATIONS, amendment

Regional Development Incentives Act

P.C. 1976-2659

April 22, 1977

Criterion 14

This amendment affects only the concluding clause of the single sentence which is section 5(1). It previously read, as originally enacted:

“and adjusted to take into account any abnormal or temporary circumstances.”

When regulations under the Regional Development Incentives Act were before the Committee on other occasions, it was acknowledged that the battery of subjective powers given to the Minister under the Act, and the subjective terms used throughout the Act, made it impossible to object on principle to the inclusion of subjective tests in the regulations. However, it may be worthwhile to enquire why the old, narrower test has been abandoned in favour of a subjective test which allows the Minister, if he is so minded, to make new “mini-rules” governing the “appropriate circumstances” in which an adjustment will be permitted.

Mr. Massey: Mr. Chairman, the commentary really sets out counsel's concern in this matter. Counsel wishes to inquire of the department as to the boundaries of this new test which is being proposed. It appears that the Minister now has an unfettered discretion, whereas previously there were some limiting parameters to his action. As the previous test read:

adjusted to take into account any abnormal or temporary circumstances.

And now it is:

adjusted to take into account such circumstances as the Minister may determine to be appropriate.

I believe that speaks for itself.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): That is interesting. Perhaps some day, not now but in the fall, we could ask the Minister of Regional Economic Expansion to come before the Committee because we are dealing with such a wide and to me, at least, awesome amount of discretion in the operation of that act.

Mr. Eglington: And money.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes, there is also a fair amount of money in there. But in any event, it is suggested to open up the dialogue, that we do ask why the ministry feels that this change should be brought about. Is this what counsel is suggesting?

[Translation]

RÈGLEMENT SUR LES SUBVENTIONS AU
DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL—ModificationLOI SUR LES SUBVENTIONS AU DÉVELOPPEMENT
RÉGIONAL

C.P. 1976-2,659

Le 22 avril 1977

Critère 14

Cette modification n'affecte que la conclusion de la phrase unique que constitue le paragraphe 5(1). Dans sa version initiale, il était ainsi formulé:

«ajusté en fonction de toutes circonstances anormales ou temporaires».

Lorsque le Règlement promulgué en vertu de la Loi sur les subventions au développement régional a été présenté au Comité en d'autres occasions on a admis que l'ensemble des pouvoirs discrétionnaires accordés au ministre par la loi et les termes subjectifs utilisés dans la loi empêchaient de formuler une objection de principe à l'inclusion dans le Règlement de disposition prévoyant un test subjectif. Cependant, il peut être utile de se demander pourquoi l'ancien test plus étroit a été abandonné en faveur d'un test subjectif qui autorise le ministre, s'il le désire, à établir de nouvelles «minirègles» concernant les «circonstances jugées pertinentes» en fonction desquelles un ajustement sera autorisé.

M. Massey: Monsieur le président, dans ce cas, votre conseiller exprime ses préoccupations; il désire demander au ministère de préciser les limites de ce nouveau critère qu'on se propose d'adopter. Il semble que le ministre dispose maintenant d'un pouvoir discrétionnaire illimité, alors qu'auparavant certaines limites lui étaient imposées. Dans sa version originale, le critère était ainsi formulé:

Ajusté en fonction de toutes circonstances anormales ou temporaires.

Il se lit aujourd'hui:

Ajusté en fonction de toutes circonstances jugées pertinentes par le ministre.

Cela se passe de commentaire.

Le coprésident (M. McCleave): C'est intéressant. Nous pourrions peut-être un jour, pas maintenant mais à l'automne, demander au ministre de l'Expansion économique régionale de venir nous rendre visite, car j'ai l'impression que cette loi prévoit des pouvoirs discrétionnaires assez renversants.

M. Eglington: Sans parler de l'aspect financier.

Le coprésident (M. McCleave): Oui, des sommes considérables sont également en cause. Mais quoi qu'il en soit, pour ouvrir ce dialogue, nous pourrions peut-être demander au ministre pourquoi il estime ce changement nécessaire. C'est bien votre suggestion?

[Texte]

[Traduction]

• 2125

Mr. Massey: Yes; as well as the parameters and the criteria under which the Minister will exercise his discretion in the future.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. Thank you. I take it this is the wish.

SOR/76-803—the Coastal Fisheries Protection Regulations under the Coastal Fisheries Protection Act; and it incorporates some other SORs as well; SOR/77-51—Transitional United States Fishing Vessel Licence Exemption Regulations; and SOR/77-52—Transitional French Vessel Licence Exemption Regulations—Commentary of counsel printed herewith.

M. Massey: Oui. De même que les paramètres et les critères selon lesquels le Ministre exercera à l'avenir ses pouvoirs discrétionnaires.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Merci. C'est donc votre désir.

DORS/76-803—Règlement sur la protection des pêcheries côtières dans le cadre de la Loi sur la protection des pêcheries côtières; mais nous avons également d'autres DORS: DORS/77-51—Règlement intérimaire d'exemption de licence des bâtiments de pêche des États-Unis; et DORS/77-52—Règlement intérimaire d'exemption de licence des bâtiments de pêche français—observations de notre conseiller imprimées.

SOR/76-803
COASTAL FISHERIES PROTECTION REGULATIONS

DORS/76-803
RÈGLEMENT SUR LA PROTECTION DES PÊCHERIES
CÔTIÈRES

Coastal Fisheries Protection Act

Loi sur la protection des pêcheries côtières

P.C. 1976-3022

C.P. 1976-3022

March 16, 1977

16 mars 1977

SOR/76-803, Coastal Fisheries Protection Regulations

DORS/76-803, Règlement sur la protection des pêcheries côtières

SOR/77-51, Transitional United States Fishing Vessel Licence Exemption

DORS/77-51 Règlement intérimaire d'exemption de licence des bâtiments de pêche des États-Unis

SOR/77-52, Transitional French Vessel Licence Exemption

DORS/77-52, Règlement intérimaire d'exemption de licence des bâtiments de pêche français

1. These new and more extensive Regulations replace SOR/74-173 and SOR/75-404 which were previously before the Committee giving rise to questions which were never answered by the Department of the Environment. The peculiar status accorded to U.S. vessels under SOR/74-173 is not repeated in the new Regulations and so the Committee's unanswered query has been overtaken by events. However, a new privilege has been granted by SOR/77-51, but it is one which is reciprocal and its background is evident on the face of the Regulations.

Ce nouveau règlement, plus long que les précédents, remplace les règlements DORS/74-173 et DORS/75-404 qui, lors de leur étude par le Comité, ont provoqué des questions auxquelles le ministère de l'Environnement n'a jamais répondu. Le statut particulier accordé aux bâtiments américains par le règlement DORS/74-173 ne se retrouve pas dans le nouveau règlement et les recents événements ont permis de répondre aux questions du Comité. Cependant, le règlement DORS/77 accorde un nouveau privilège, mais il s'agit d'une entente réciproque et on peut en voir le bien-fondé en consultant le règlement.

Under SOR/75-404 the Committee had been exercised by section 3(3) of the earlier Regulations, which provided that the Minister might cancel any licence or permit where he deemed it advisable to do so. Although a permit or licence under the Regulations is a privilege accorded to "non-Canadians" the Committee wanted to know why no opportunity to be heard was given to a licensee or holder of a permit whose licence or permit was about to be cancelled, something which could occur for any reason, whether connected with unlawful conduct or not.

Pour ce qui est du document DORS/75-404, le Comité s'était inquiété du paragraphe 3(3) de ce premier règlement, qui stipulait que le Ministre pouvait supprimer toute licence ou tout permis s'il estimait à propos de le faire. Même si l'octroi d'un permis ou d'une licence, dans le cadre du règlement, constitue un privilège accordé aux «non-Canadiens», le Comité désirait savoir pour quelle raison on n'accordait pas au détenteur d'un permis ou d'une licence le droit d'être entendu avant de supprimer sa licence ou son permis, ce qui pourrait être fait pour n'importe quelle raison, qu'il y ait ou non conduite illégale.

Section 10(1) of the new Regulations gives a blanket power to suspend or cancel any licence. No reasons need be given, no opportunity to be heard accorded. The same enquiry as before might usefully be directed to the Department. The provisions of section 10(2) would indicate that if an ex-licensee mends his

Le paragraphe 10(1) du nouveau règlement confère un pouvoir de portée générale visant la suspension ou l'annulation de toute licence sans qu'il faille donner de raisons à l'intéressé ni lui fournir aucune possibilité de se faire entendre. On pourrait poser la même question qu'avant au ministère. Les

[Text]

ways he might get his licence back. This would seem to make the giving of reasons for suspension or cancellation and an opportunity to be heard even more important than before.

The new sections governing permits (sections 12-13) seem to be drawn in such a way as to make the question of cancelling or suspending a permit irrelevant.

2. In order to guard against arbitrariness and a possibility of discrimination, and in order to make the extensive record-keeping requirements comprehensible and easier to follow and comply with, and in accordance with the Committee's settled policy, section 11(g) might better read:

(g) the written records required to be maintained in accordance with paragraphs (d), (e) or (f) shall be in a form *prescribed by the Minister* . . .

3. Section 11(j)

This provision gives to the Regional Director a discretion of considerable importance. No criteria are set out in accordance with which the discretion is to be exercised. This provision, and the discretion it contains, do not seem to relate to the purposes of the Coastal Fisheries Protection Act. There is a very good social reason for the provision, which is readily apparent, but the Department of the Environment should be asked to explain why it is not collateral to the purposes of the Act and how the Regional Directors will exercise their discretion to allow repairs to be carried out by non-residents.

4. Section 7(g)

In keeping with the Committee's stand against subjectively-worded tests, the words "in his opinion" could well be deleted. This does not appear to be a signally critical case, although the effect of it could be to hold up consideration of an application interminably, while demands were made for clarification based on the Minister's opinion of the quality of information already given.

Mr. Eglington: The new Coastal Fisheries Protection Regulations, SOR/76-803, supersede regulations which the Committee had previously questioned, inquiries being directed at that time to Mr. Parsons. They were not taken up again with Mr. Sponagle and Mr. Levelton before the Committee because the new regulations had appeared.

The new regulations do not have within them several of the items which the Committee had queried. They do, however, contain within them the problem about cancelling a licence or a permit, something which can be done apparently for any reason.

It is true that the licence in this instance will be held by a non-Canadian but it might still be the proper course to inquire of the Department of Fisheries why the ordinary standards of natural justice are not incorporated, in view of the assurances that were given regarding other regulations by Mr. Levelton and Mr. Sponagle when they were before the Committee. I do

[Translation]

dispositions du paragraphe 10(2) semblent indiquer que si un ex-détenteur de licence se corrige, il peut regagner le privilège perdu. Ces dispositions semblent rendre encore plus impérieuse la nécessité de donner les raisons qui motivent la suspension ou l'annulation et d'accorder la possibilité de se faire entendre.

Les nouveaux articles s'appliquant aux permis (articles 12 et 13) ne semblent pas tenir compte, de par leur libellé, des questions d'annulation ou de suspension.

2. Afin d'éviter les décisions arbitraires et les possibilités de discrimination, et de rendre les diverses exigences en matière de tenue de dossiers compréhensibles et faciles à respecter, et conformément à la ligne de conduite établie par le Comité, l'alinéa 11 (g) devrait peut-être se lire comme suit:

(g) les dossiers devant être tenus en conformité des alinéas (d), (e) ou (f), devraient avoir la forme *prescrite par le Ministre* . . .

3. Alinéa 11 (j)

Cette disposition accorde au directeur régional un pouvoir discrétionnaire d'une importance considérable. Aucun critère ne détermine l'étendue de ce pouvoir. C'est pourquoi cette disposition ne semble pas s'accorder avec les fins de la Loi sur la protection des pêcheries côtières. Il y a un très bon motif social à cette disposition, qui est facilement identifiable, mais on devrait demander au ministère de l'Environnement pourquoi cette disposition ne s'accorde pas avec les fins de la loi, et comment les directeurs régionaux exerceront ce pouvoir discrétionnaire lorsqu'il s'agira d'autoriser des réparations devant être effectuées par des non-résidents.

4. Alinéa 7 (g)

Conformément au point de vue du Comité contre les expressions subjectives, les termes «lorsqu'il est d'avis» pourraient très bien être supprimés. Ceci ne semble pas un cas particulièrement critique, mais cette formulation pourrait entraîner un retard considérable dans l'examen des demandes, car la nécessité d'éclaircissement est fonction de l'opinion du Ministre sur la qualité des renseignements déjà fournis.

M. Eglington: Les nouveaux règlements sur la protection des pêcheries côtières, DORS/76-803, remplacent les règlements que le Comité avait remis en question et à propos desquels il avait posé des questions à M. Parsons. Nous n'avons pas eu l'occasion d'en reparler avec M. Sponagle et M. Levelton puisque la nouvelle réglementation est sortie.

Ces nouveaux règlements suppriment une partie des dispositions mises en cause par le Comité. Par contre, ils posent le problème de l'annulation d'une licence ou d'un permis, qui apparemment peut se produire pour n'importe quelle raison.

Il est exact que, dans ce cas, le détenteur de la licence sera un non-Canadien, et il serait peut-être bon de demander au ministère des Pêches pourquoi les normes ordinaires de la justice naturelle ne sont pas appliquées ici, étant donné les assurances qui nous avaient été données par M. Levelton et par M. Sponagle à propos des autres règlements. Nous n'avons

[Texte]

not think there is any reason to believe that they will not look upon that inquiry in a favourable light.

The new regulations draw a distinction between a licence and a permit. The permit sections are drawn so as really to make any question of cancellation or suspension irrelevant. Permits are now to be granted for one-shot affairs and there can be no question of the permit being revoked. Once the permit is granted and the action is taken, the permit is dead.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. So your main point is under part 3 of your commentary, but there should be also some attention to the other three points.

This can be sent over. They seem to be a co-operative crowd over there.

SOR/77-144—Feeds Regulations, amendment. And the letter from Mr. Eglington to Mr. Payne of March 29, 1977, and his reply of April 26, 1977, herewith printed.

March 29, 1977

F. E. Payne, Esq.,
A/Asst Deputy Minister
(Production and Marketing),
Department of Agriculture,
OTTAWA, Ontario.

Re: SOR/77-144, Feeds Regulations, amendment

Dear Mr. Payne:

I notice that the new subsection 33(1) of the Regulations simply reproduces the old subsection 33(1), substituting metric weight (?masses) for Imperial measures.

While the old subsection 33(1), being made before 1st January 1972, lies beyond the Committee's scrutiny, the new one does not. Consequently, the phrase "unless the Minister otherwise authorizes" must need be given consideration. I shall be greatly obliged if you will kindly let me know:

- (i) whether the Minister habitually authorizes non-standard sizes on request;
- (ii) whether there are in existence any rules or guidelines by which requests for non-standard sizes are assessed;
- (iii) what proportion, to a rough approximation, of requests are not authorized.

You will appreciate that the Committee may be concerned by the possibility of sub-delegation of the Governor in Council's rule-making power having taken place.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

[Traduction]

aucune raison de croire qu'ils n'accueilleront pas favorablement notre demande.

Les nouveaux règlements établissent une distinction entre une licence et un permis. Les dispositions relatives au permis sont rédigées de telle manière que le problème de l'annulation ou de la suspension ne se pose plus. Les permis seront maintenant accordés pour une seule et unique entreprise, et il n'est pas question de révoquer un tel permis. Une fois le permis accordé et l'entreprise menée à bien, le permis cesse d'exister.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Ainsi c'est surtout la partie 3 de votre commentaire qui est importante, mais les trois autres parties méritent également notre attention.

Nous pouvons renvoyer cela, ils semblent tous doués d'un esprit de coopération louable.

DORS/77-144—Règlement sur les aliments du bétail—Modification. Une lettre adressée par M. Elginton à M. Payne, le 29 mars 1977, ainsi qu'une réponse datée du 26 avril 1977, que nous imprimons.

29 mars 1977

Monsieur F. E. Payne
Sous-ministre adjoint suppléant
(Production et Commercialisation)
Ministère de l'Agriculture
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/77-144, Règlement sur les aliments du bétail—Modification

Monsieur,

Je constate que le nouveau paragraphe 31(1) du Règlement se limite à reproduire l'ancien paragraphe, portant le même numéro, en remplaçant les mesures impériales par des poids (masses ?) du système métrique.

Le Comité examine l'ancien paragraphe 31(1), datant d'avant le 1^{er} janvier 1977 (et non sa nouvelle version), et en particulier l'expression «à moins qu'il n'en soit autorisé autrement par le ministre», à cet égard, je vous prie de bien vouloir m'indiquer:

- (i) si en général le Ministre autorise, sur demande, des dimensions non-standardisées;
- (ii) s'il existe des règles ou directives permettant d'évaluer ce genre de demandes;
- (iii) le nombre approximatif des demandes rejetées.

Le Comité se demande si on n'a pas de fait sous-délégué le pouvoir de réglementation du gouverneur en conseil.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

[Text]

April 26, 1977

Mr. G. C. Eglington, Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa.

Re: SOR/77-144—Feeds Regulations, Amendment

Dear Mr. Eglington:

We are now able to reply to the points you raised in your letter of March 29, 1977 on the above regulation.

In the same order as the three questions you asked, the answers are as follows:

1) The Minister does not habitually authorize requests for use of non-standard package sizes. Few, if any, request of this nature have been received since January 1, 1972. The Plant Products Division and the feed industry itself discourage the use of non-standard package sizes, with the exception of those indicated under Subsection 33(2) of the Feeds Regulations. The industry has been able to function in the past with package sizes as outlined under the old regulations.

2) There are no rules or guidelines currently in existence by which requests for non-standard sizes are assessed. If and when requests are submitted the requests are assessed on an individual basis by the Feeds Unit of the Plant Products Division.

3) Approximately all requests for use of non-standard container sizes are not authorized.

We hope this answers all of your committee's concerns.

Yours sincerely,

F. E. Payne,
A/Assistant Deputy Minister.

Mr. Massey: Mr. Chairman, the reply really does not, again, meet counsel's concern. Counsel's concern, the pith and substance thereof, is the purported delegation, the attempt to sub-delegate.

Now, the Feeds Act, Section 5, reads clearly:

The Governor in Council may make

(f) regulations respecting the packaging and labelling of feeds and packages thereof;

and I was quoting from subsection (f).

The regulation attempts to give the Minister the authority to make these regulations, and I quote from Section 33.(1)

Subject to subsection (2), every package of feed in a container made of burlap, jute, cotton, paper or similar material shall, unless the Minister otherwise authorizes, contain . . .

[Translation]

26 avril 1977

Monsieur G. C. Eglington, conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Sénat du Canada
Ottawa

Objet: DORS/77-144—Règlement sur les aliments du bétail—modification

Monsieur,

Nous sommes maintenant en mesure de répondre aux questions posées sur le règlement susmentionné dans votre lettre du 29 mars 1977.

Dans l'ordre des questions, les réponses sont:

1) Le ministre n'autorise habituellement pas les demandes d'utilisation d'emballages ne répondant pas aux normes de dimensions. On a reçu peu, sinon aucune demande de cette nature depuis le 1^{er} janvier 1972. La division des produits végétaux et l'industrie des aliments du bétail découragent l'utilisation d'emballages qui ne répondent pas aux normes, à l'exception d'emballages prévus au paragraphe 33(2) du Règlement sur les aliments du bétail. L'industrie a pu fonctionner par le passé avec les emballages prévus par l'ancien règlement.

2) Il n'existe pas actuellement de règles ou de directives pour l'évaluation des demandes d'emballages ne répondant pas aux normes de dimensions. Lorsque des demandes de ce genre sont présentées, elles sont évaluées individuellement par la section des aliments du bétail de la division des produits végétaux.

3) Presque toutes les demandes d'utilisation de contenants ne répondant pas aux normes de dimension sont rejetées.

Nous espérons que ce qui précède répond à toutes les questions que se pose votre Comité.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

F. E. Payne
Sous-ministre adjoint

M. Massey: Monsieur le président, ici encore, la réponse ne tient pas vraiment compte des observations de notre conseiller. Et ces observations s'intéressent principalement à un projet de sous-délégation.

A l'heure actuelle, la Loi sur les aliments du bétail, article 5, se lit clairement:

Le gouverneur en conseil peut édicter des règlements

(f) concernant l'emballage et l'étiquetage des aliments du bétail et leur contenant;

c'était l'alinéa (f) que je citais.

Les règlements essaient de donner au Ministre le pouvoir d'édicter ces règlements et, je cite l'article 33.(1)

Sous réserve du paragraphe (2), chaque emballage d'aliments du bétail fait de toile à sac, de jute, de coton, de papier ou matériel similaire, doit contenir, à moins d'autorisation spéciale du Ministre . . .

[Texte]

and then it goes on.

The operative words are “unless the Minister otherwise authorizes”. Now the fact that the Minister has not otherwise authorized and does not plan to do so does not remove the abuse from the regulations. Counsel believes that this is another attempt to sub-delegate and believes that this should be drawn to the department’s attention with a view to removing the offending regulation, if the Committee feels this is appropriate.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think that is the wish of the Committee. Thank you.

• 2130

The next items are the catch-all items that come to us at the end; these are SORs which have been looked at by Counsel and which do not draw our immediate comment.

Mr. Eglington: Mr. Chairman, one of those items should be withdrawn, SOR/76-690—Load Line Regulations, (Sea).

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And you wish to look at that some more, do you?

Mr. Eglington: There may be another problem of incorporate legislation by corporation by reference.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Eglington, our reference is so generous that where we nod one week we may go back and take another kick at the cat the next week. That particular item then has raised the curiosity of Counsel and is withdrawn from the Committee’s approval of this week.

Miss Mayrand: There are two notes on Nova Scotia Turkey, SOR/76-813 and Quebec Turkey, SOR/77-2. It is just the point about the French again where, in fact, it is all marked “pursuant to the same act.” For instance, in one we talk about market allotment and it is, in French, *allocation de commercialisation*. In another regulation it is market allotment and it is *allocation de mise au marché*, which is not even correct in French. Anyway, I talked to Mr. Roger of the Privy Council and he agreed with me that we should at least use the same words in French. I will write to the Department of Agriculture to point out to them, I mean there is nothing objectionable about it but in the past we have been trying . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We have always striven for standardization. Can you advise the Committee, Miss Mayrand? As you recall, Committee members, when the fisheries people were before us, the reason there seemed to be such a wide discrepancy in the approach used in regulations was that frequently it was the provincial crowd that drew them up and then sent them in; they might be accepted by the federal group or they might not but in any event it could mean that you could have subjects involving Nova Scotia salmon and New Brunswick salmon couched in different language.

[Traduction]

et ainsi de suite.

Ici, il faut insister sur «à moins d’autorisation spéciale du Ministre». Ce n’est pas parce que le Ministre n’a pas donné d’autorisation spéciale et n’a pas l’intention d’en donner une que le règlement est moins abusif. Le conseiller estime que c’est un nouvel essai de subdélégation et qu’il convient d’attirer l’attention du ministère sur ce point pour lui demander de supprimer le règlement si le Comité le juge opportun.

Le coprésident (M. McCleave): Effectivement, je pense que cela est conforme au désir du Comité. Merci.

Viennent ensuite tous les autres DORS qu’on nous présente d’ordinaire en fin de séance, qui ont été étudiés par notre conseiller et qui ne nécessitent pas notre attention immédiate.

M. Eglington: Monsieur le président, l’un de ces DORS doit être supprimé, le DORS/76-690—Règlement sur les lignes de charge (navire de mer).

Le coprésident (M. McCleave): Vous désirez étudier cela de façon plus approfondie, n’est-ce pas?

M. Eglington: Nous pensons qu’un problème de droit corporatif se pose peut-être ici.

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Eglington, notre mandat, dans sa générosité, nous permet d’approuver une semaine, pour revenir en arrière la semaine suivante et nous permettre de réétudier la question. Cette question qui a soulevé la curiosité de notre conseiller est donc retirée de la liste des DORS que nous approuvons cette semaine.

Mlle Mayrand: A propos du DORS/76-813, sur les dindons de la Nouvelle-Écosse et du DORS/77-2 sur le dindon du Québec, deux points méritent d’être notés. Ici encore, un problème posé par le français; dans le texte anglais l’expression “pursuant to the same act” revient sans cesse, mais, dans un cas où il est question de “market allotment”, cela est traité ici par allocation de commercialisation et dans un autre règlement par allocation de mise au marché, ce qui n’est même pas correct en français. Quoi qu’il en soit, j’en ai parlé à M. Roger, du Conseil privé, et il reconnaît avec moi que le moins que nous puissions faire, est d’utiliser les mêmes termes en français. Je vais donc écrire au ministère de l’Agriculture pour attirer son attention sur ce point, car, en fait, cela est parfaitement justifié, mais par le passé nous avons toujours . . .

Le coprésident (M. McCleave): Nous avons toujours recherché l’uniformité. Mademoiselle Mayrand, vous pouvez nous aider, n’est-ce pas? Messieurs les membres du Comité, vous vous souviendrez que, lorsque les responsables des pêches ont comparu devant nous, ils nous ont expliqué que, si les règlements semblaient rédigés de façon si anarchique, c’est que très souvent, c’étaient les responsables provinciaux qui les rédigeaient, puis qui les soumettaient ensuite à un groupe fédéral qui les acceptait ou qui les refusait, mais, quoi qu’il en soit, les règlements relatifs au saumon de la Nouvelle-Écosse et au saumon du Nouveau-Brunswick étaient souvent rédigés dans un langage différent.

[Text]

Miss Mayrand: Yes.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I take it that the Department of Agriculture, however, would prefer to draft one set of regulations just changing what? the names of the provinces? Is that the way they work?

Miss Mayrand: No, I think it is about the same process as for the fisheries, drafted by the Board or the province but the translation is done, I think, mostly in Ottawa. It is just that sometimes two translators do not have exactly the same way of looking at things. So it is just to point out to them that for words that are used quite often . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Technical terms and the like that there should be a proper system of translating them. Thank you very much. When do we meet next week, Mr. Lahaie? We have before us, I think, . . .

Mr. Eglington: Mr. Gallant of the Public Service Commission.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We will have the Public Service Commission back again. It will be at 11.00 o'clock next Thursday morning.

Mr. Baldwin: A week from Thursday.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): A week from this coming Thursday.

Mr. Eglington: The following Thursday at 3.30 o'clock we have the first of two meetings with Sir Robert Speed.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes.

Senator Godfrey: On what date is that?

Mr. Eglington: That will be Thursday, the 23rd at 3.30 p.m.

Senator Godfrey: At 3.30.

Mr. Eglington: What I thought would be appropriate for that one is have, with the wives the night before, a reception at which he can talk about the procedures at the Committee at Westminster and how they go about their work and what sort of explanations and opinions they receive.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): When is that particular meeting, having regard to whatever jet lag our distinguished guest is apt to have? Is it in the afternoon or . . .

Mr. Eglington: On the time frame that he would be in it would be about dinner time.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): What about the time frame that we are in too, that some of us may have from bus lag and car lag?

Senator Godfrey: He is coming in the night of . . .

Mr. Eglington: He will arrive at Mirabel in the afternoon. I will pick him up and bring him into town.

Senator Godfrey: This is on the Wednesday?

Mr. Eglington: On the Wednesday.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes, he would be here.

[Translation]

Mlle Mayrand: Oui.

Le coprésident (M. McCleave): Pourtant, j'imagine que le ministère de l'Agriculture préférerait rédiger une série de règlements en se contentant de changer, par exemple, le nom des provinces? Est-ce ainsi que cela fonctionne?

Mlle Mayrand: Non, je pense que le processus est à peu près identique à celui des pêches; c'est la commission ou la province qui rédige, mais la traduction se fait surtout à Ottawa. Le problème, c'est que deux traducteurs n'ont pas toujours la même façon de regarder les choses. Il s'agit donc d'attirer leur attention sur des termes qui reviennent très souvent . . .

Le coprésident (M. McCleave): Des termes techniques, par exemple, devraient être traduits d'une façon uniforme. Merci beaucoup. Quand nous réunissons-nous la semaine prochaine, monsieur Lahaie? Nous recevons, je pense . . .

M. Eglington: M. Gallant de la Commission de la Fonction publique.

Le coprésident (M. McCleave): Nous recevons de nouveau la Commission de la Fonction publique. La séance est prévue pour 11 h 00 jeudi prochain.

M. Baldwin: Jeudi en huit.

Le coprésident (M. McCleave): C'est cela, le jeudi après celui qui vient.

M. Eglington: Le jeudi suivant à 15 h 30, la première de deux séances consacrées à Sir Robert Speed.

Le coprésident (M. McCleave): Oui.

Le sénateur Godfrey: A quelle date?

M. Eglington: Le jeudi 23 à 15 h 30.

Le sénateur Godfrey: A 15 h 30.

M. Eglington: J'avais pensé que nous pourrions peut-être organiser une petite réception avec les épouses de ces messieurs; cela nous permettrait de discuter des procédures suivies par le Comité à Westminster, de la façon dont nos collègues travaillent, des explications et des opinions qu'ils reçoivent.

Le coprésident (M. McCleave): A quelle heure est prévue cette réunion? J'imagine que nous devons tenir compte du décalage horaire dont souffrira probablement notre distingué invité. S'agit-il de l'après-midi ou bien . . .

M. Eglington: D'après notre horaire, je pense que cela devrait avoir lieu vers l'heure du dîner.

Le coprésident (M. McCleave): Et qu'en est-il de notre horaire à nous? Nos autobus et nos automobiles peuvent avoir du retard également?

Le sénateur Godfrey: Il arrive le soir du . . .

M. Eglington: Il arrive à Mirabel dans l'après-midi. J'irai le chercher pour le ramener à Ottawa.

Le sénateur Godfrey: Mercredi?

M. Eglington: Mercredi.

Le coprésident (M. McCleave): Oui, il sera là.

[Texte]

Mr. Eglington: He would have had a Friday morning meeting with the officers of the Privy Council who are wanting to accommodate us on the footnotes and explanatory notes and other procedural things.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): This is Saint-Jean-Baptiste Day so he is prepared to work on a Canadian holiday. He will set an example to all of us.

Thank you very much. The meeting is adjourned.

[Traduction]

M. Eglington: Une réunion est prévue pour vendredi matin avec les membres du Conseil privé qui désirent nous parler des notes explicatives, des notes en bas de page et autres détails de procédure.

Le coprésident (M. McCleave): C'est le jour de la Saint-Jean-Baptiste, il va donc travailler un jour férié canadien, il nous servira d'exemple à tous.

Merci beaucoup. La séance est levée.

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 23

Thursday, June 16, 1977

Joint Chairmen:

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 23

Le jeudi 16 juin 1977

Coprésidents:

Sénateur Eugene A. Forsey
M. Robert McCleave, député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER
STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Asselin	Godfrey
	Lafond

Representing the House of Commons:

Messrs.

Allard	Béchar
Baldwin	Brewin
Balfour	Fleming

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur Eugene A. Forsey
M. Robert McCleave, député

Vice-président:

M. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Riel	Yuzyk—(7)
Riley	

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Goodale	Leblanc
Hnatyshyn	(Laurier)
	Reid—(12)

(Quorum 7)

Les cogreffiers du Comité

Jacques Lahaie

Denis Bouffard

Joint Clerks of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 16, 1977
(27)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met at 11:10 o'clock a.m. this day, the Joint Chairmen, the Honourable Senator Eugene A. Forsey and Mr. Robert McCleave presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Forsey, Riley and Yuzyk.

Representing the House of Commons: Messrs. Baldwin and McCleave.

Other member present: Mr. M. Forrestall.

In attendance: Mr. G. C. Eglington, Miss Lise Mayrand and Mr. M. Massey.

Witnesses: From the Public Service Commission: Mr. E. Gallant, Chairman; Miss Anita Szlazak, Commissioner; Mr. J. Edwards, Commissioner; Mr. R. J. Giroux, Director-General, Staffing Branch; Miss H. Belisle, Legal Advisor.

The Committee resumed consideration of its permanent reference, section 26, The Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38 (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, November 9, 1976, Issue No. 1*)

Mr. Forrestall made a statement.

Mr. Gallant made a statement and, with the witnesses answered questions.

At 12:30 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 16 JUIN 1977
(27)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11 h 10 sous la présidence de l'honorable sénateur Eugene A. Forsey et de M. Robert McCleave (coprésidents).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Forsey, Riley et Yuzyk.

Représentant la Chambre des communes: MM. Baldwin et McCleave.

Autre député présent: M. M. Forrestall.

Aussi présents: M. G. C. Eglington, M^{lle} Lise Mayrand et M. Massey.

Témoins: De la Commission de la Fonction publique: M. E. Gallant, président; M^{lle} Anita Szlazak, commissaire; M. J. Edwards, commissaire; M. R. J. Giroux, directeur général, Division du personnel; M^{lle} H. Belisle, conseiller juridique.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38 (*Voir procès-verbal du mardi 9 novembre 1976, fascicule n° 1*).

M. Forrestall fait une déclaration.

M. Gallant fait une déclaration puis, avec les témoins, répond aux questions.

A 12 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le co-greffier du Comité

Jacques Lahaie

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, June 16, 1977.

• 1111

[Text]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Order, please.

Mr. Chairman, we welcome back Mr. Gallant and other members of the Public Service Commission, and perhaps Mr. Gallant could introduce the forces who have come to reinforce him.

Mr. E. Gallant (Chairman, Public Service Commission): Mr. Chairman, thank you. To my immediate right is my colleague Anita Szlajak, and my colleague John Edwards; so you have today the three Commissioners. Then we have Robert Giroux, Director General of the Staffing Branch; and M^{lle} Belisle, who is the Legal Adviser to the Commission. Then we have a number of other directors and directors general who will be able to assist us in this process.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you very much.

An hon. Member: Are they all in the Tower with you?

Mr. Gallant: All in the Tower.

The Joint Chairman (Senator Forsey): You almost have, I gather the whole team.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Perhaps we could proceed first of all with the matter raised by Mr. Forrestall, since he is here, and then go on to the more general matters which have also brought Mr. Gallant and the members of the Commission back before us this morning.

To start the proceedings off Mr. Eglington had done that six-page commentary on Mr. Forrestall's point and this will be printed herewith.

By section 2(2)(b) of the Public Service Employment Act, members of the Canadian Forces are deemed to be persons employed in the Public Service "for the purpose of being eligible to enter competitions". Consequently, they are eligible to enter closed competitions as well as open ones. They are also deemed to be members of the Public Service "for the purposes of sections 11 and 13" of the Act, which sections read:

"11. Appointments shall be made from within the Public Service except where, in the opinion of the Commission, it is not in the best interests of the Public Service to do so.

13. Before conducting a competition the Commission shall

(a) determine the area in which applicants must reside in order to be eligible for appointment; and

(b) in the case of a closed competition, determine the part, if any, of the Public Service and the occupational nature and level of positions, if any, in which prospective candidates must be employed in order to be eligible for appointment."

Section 33 of the Act should also be noted.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 16 juin 1977

[Translation]

Le coprésident (M. McCleave): A l'ordre, s'il vous plaît.

Nous souhaitons la bienvenue à M. Gallant ainsi qu'aux membres de la fonction publique. Je demanderai à M. Gallant de bien vouloir nous présenter ses adjoints.

M. E. Gallant (président, Commission de la fonction publique): Je vous remercie monsieur le président. Avec mes collègues, Anita Szlajak et John Edwards, cela fait trois commissaires qui comparaissent devant vous aujourd'hui. Ensuite il y a Robert Giroux, directeur général du personnel et M^{lle} Belisle, conseiller juridique de la Commission. Il y a encore d'autres directeurs et directeurs généraux qui pourront nous aider à l'occasion.

Le coprésident (M. McCleave): Je vous remercie.

Une voix: Travaillent-ils tous dans la Tour?

M. Gallant: Oui.

Le coprésident (sénateur Forsey): Votre équipe est pratiquement au complet.

Le coprésident (M. McCleave): Puisque M. Forrestall est ici, je propose que nous commençons par la première question qu'il a soulevée, après quoi nous passerons à des problèmes d'ordre général se rapportant à la Commission de la fonction publique.

Nous allons faire imprimer en annexe les six pages de notes explicatives, rédigées par M. Eglington.

Aux termes de l'alinéa 2(2) de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, les membres des Forces canadiennes sont censées être des personnes employées par la Fonction publique «aux fins de l'admissibilité aux concours». Par conséquent, ils sont tout aussi admissibles aux concours restreints que publics. Ils sont également censés être membres de la Fonction publique «pour l'application des articles 11 et 13» de la Loi, qui se lisent comme suit:

11. «Les nominations doivent se faire parmi les employés de la Fonction publique, sauf les cas où la Commission juge que cette façon de procéder n'est pas la mieux adaptée aux intérêts de la Fonction publique.

13. Avant de tenir un concours, la Commission doit

a) déterminer la région où les postulants sont tenus de résider afin d'être admissibles à une nomination; et

b) dans le cas d'un concours restreint, déterminer la partie, s'il en est, de la Fonction publique, ainsi que la nature des fonctions et le niveau des postes, s'il en est, où les candidats éventuels doivent obligatoirement être employés afin d'être admissibles à une nomination.»

Il conviendrait également de citer l'article 33 de la Loi.

[Texte]

“33. *Subject to this Act*, the Commission may make such regulations as it considers necessary to give effect to this Act.”

The burden of Mr. Forrestall's complaint is that, although members of the C.A.F. are entitled to enter closed competitions for civil service posts, they are effectively precluded from many competitions for posts in the Maritime provinces when they happen to be serving in other parts of the country, even though their places of birth, family connections or places of enlistment were or are in the Maritimes. The replies elicited by Mr. Forrestall in the House of Commons and in correspondence indicate that in the Commission's view,

- a) it has the power to set residency requirements or criteria for selection for both open and closed competitions;
- b) that the residence of a member of the C.A.F. is the location of his place of service when he enters or seeks to enter a competition;
- c) that section 9 of the Public Service Employment Regulations has the effect of barring applicants who do not reside in the locality or region designated as relevant to a particular competition;
- d) that section 9 of the Regulations relates to closed competitions.

Section 9 of the Regulations reads as follows: . . .

“9. The responsible staffing officer, when determining the area in which applicants must reside in order to be eligible for appointment *by open competition* (hereinafter referred to as the “area of competition”), shall make the determination in terms of a local, regional or national area, as he considers appropriate, having regard to

- (a) the occupational nature and level of the position to be filled,
- (b) the availability of qualified candidates in the area,
- (c) the time within which the position is required to be filled, and
- (d) such other matters as he considers are in the public interest.”

It will be noted at once that this section relates only to open competitions and has no bearing whatever on closed competitions for which members of the C.A.F. are eligible by force of section 2(2)(b) of the Public Service Employment Act. It is hard to see why section 9 of the Regulations was brought into the answers to Mr. Forrestall, since it is irrelevant to the problem he raised.

It should be noted that the Standing Joint Committee has no jurisdiction to scrutinize section 9 of the Regulations as it was made in 1967. The Committee is confined to statutory instruments issued, made or established on or after 1 January 1972.

If, then, section 9 of the Regulations is irrelevant, is there a provision in the Act which constrains the Commission to exclude members of the C.A.F. in the circumstances outlined by Mr. Forrestall?

[Traduction]

33. «Sous réserve de la présente loi, la Commission peut établir des règlements qu'elle juge nécessaires à l'application et à la mise en œuvre de la présente loi.»

Le fondement de la plainte de M. Forrestall est celui-ci: même si les membres des Forces armées sont admissibles aux concours restreints qui visent à combler des postes au sein de la Fonction publique, ils sont, dans les faits, exclus de nombreux concours visant à combler des postes dans les provinces Maritimes lorsqu'il sont en service dans d'autres parties du pays, même si leur lieu de naissance, le lieu de résidence de leur famille et leur lieu se situent dans les Maritimes. Les réponses obtenues par M. Forrestall à la Chambre des communes ou par correspondance indiquent que de l'avis de la Commission,

- a) elle a le pouvoir de fixer les conditions de résidence ou les critères de sélection des candidats à des concours publics et restreints;
- b) la résidence d'un membre des forces armées est le lieu de son poste lorsqu'il s'inscrit ou cherche à s'inscrire à un concours;
- c) l'article 9 du Règlement sur l'emploi dans la Fonction publique a l'effet d'exclure des candidats qui ne résident pas dans la localité ou la région désignée pour la tenue d'un concours particulier;
- d) l'article 9 du Règlement a trait aux concours restreints.

L'article 9 du Règlement se lit comme suit:

9. L'agent du personnel responsable, lorsqu'il décide la région ou la zone dans laquelle les candidats doivent résider pour pouvoir être nommés par concours publics (ci-après appelée la «zone du concours»), doit déterminer à cette fin une zone locale, régionale ou nationale, selon qu'il l'estime approprié, en égard

- a) à la disponibilité de candidats qualifiés dans la zone,
- c) au délai dans lequel le poste doit être comblé, et
- d) à telles autres questions qu'il considère d'intérêt public.

On notera immédiatement que cet article ne vise que les concours publics et ne porte donc absolument pas sur les concours restreints auxquels les membres des forces armées du Canada sont admissibles en vertu de l'alinéa 2(2)b) de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Il est difficile de comprendre pourquoi l'article 9 du Règlement a été donné comme réponse à M. Forrestall, car il n'avait aucunement trait au problème qu'il avait soulevé.

Il convient de rappeler que le Comité mixte permanent n'a absolument pas la compétence voulue pour examiner l'article 9 du Règlement tel qu'il a été édicté en 1967. Le Comité doit se limiter aux textes réglementaires édictés, depuis le 1^{er} janvier 1972.

Si, alors l'article 9 du Règlement est hors propos, existe-t-il une disposition dans la Loi qui force la Commission à exclure les membres des Forces armées du Canada dans les circonstances décrites par M. Forrestall?

[Text]

In determining the basis of assessment of merit, the principal test for appointments set by section 10 of the Act, the Commission may "prescribe selection standards as to . . . residence . . ." (section 12) Further, section 13 provides that before conducting a competition (either open or closed) the Commission shall "(a) determine the area in which applicants must reside in order to be eligible for appointment . . .". Consequently, the Commission is not only empowered to set a residency requirement, it must turn its attention to the matter. It is open to the Commission to set any requirement that reasonably relates to residency. Presumably it could choose nation-wide eligibility or any narrower geographical confines down to the point where its choice is so unreasonable as no longer to relate to the purposes of the Act. So far as closed competitions are concerned, the choice of geographical area must have been made otherwise than under section 9 of the Regulations and by the Commission or its lawful delegate. To the extent that members of the Canadian Armed Forces are, or have been, excluded from closed competitions on residency grounds set under section 9 of the Regulations, or by persons other than the Commission or a person properly authorized by it under section 6 of the Act and section 3 of the Regulations, they are, or have been, unlawfully excluded and the residency requirement is void.

Assuming that for the future the Commission (or a duly authorized person) does lawfully choose a residency requirement for a closed competition, what is the position of a member of the C.A.F. who is stationed outside the area of residence specified? First, the setting of any residency area other than a national one is a policy decision of the Commission for which it or a Minister is responsible. No particular residency requirements are set by statute and it is silly for the Commission to attempt to hide behind the Act and the Regulations (the latter of which the Commission itself makes, in any event). Secondly, the Commission is correct in thinking that residency is a concept dependent upon the place where one has one's ordinary place of residence—"the place where an individual eats, drinks, and sleeps, or where his family or his servants eat, drink and sleep" *R. v. North Curry Inhabitants*) 1825 4 B & C, at 959. It could, however, be argued that stationing with the C.A.F. does not necessarily change an enlisted man's residence. Certainly the considerations which relate to residency for income tax purposes might afford some assistance in this regard. So, too, might the test for being "ordinarily resident" for the purposes of the Divorce Act as enunciated in *Hardy v. Hardy* (1969) 2 O.R. 875, which established that a person can be ordinarily resident in a province even though he is in the army and moves from place to place but returns on leave to the province, has his army record there, and intends to return there upon his discharge from the Service. On the other hand, mere place of birth is clearly irrelevant and, if one wishes to argue for a residence other than the C.A.F. member's station, one may have to have a clear alternative—Truro, Sackville, Memramcook, etc. and not simply an affinity for the Maritime provinces. Residency is not domicile and can far more easily or readily be taken up and abandoned, even involuntarily.

[Translation]

En déterminant le principe de l'évaluation du mérite, principal test pour les nominations faites en vertu de l'article 10 de la Loi, la Commission peut «prescrire des normes de sélection visant . . . la résidence . . .» (Article 12). De plus, l'article 13 stipule qu'avant de tenir un concours (public ou restreint) la Commission doit «a) déterminer la région où les postulants sont tenus de résider afin d'être admissibles à une nomination.». Par conséquent la Commission est non seulement investie du pouvoir d'établir les conditions de résidence, mais elle doit se pencher sur cette question. La Commission a toute liberté d'établir des conditions qui ont raisonnablement trait à la résidence. Elle pourrait donc choisir d'étendre l'admissibilité à l'échelle de la région ou d'une zone géographique plus étroite jusqu'à ce que son choix devienne si déraisonnable qu'il ne corresponde plus aux buts de la Loi. Dans le cas des concours restreints, le choix d'une zone géographique doit avoir été fait autrement qu'en vertu de l'article 9 du Règlement et par la Commission ou son délégué légal. Dans la mesure où des membres des Forces armées du Canada sont ou ont été exclus de concours restreints pour des questions de résidence établies en vertu de l'article 9 du Règlement, ou par des personnes autres que la Commission ou une personne dûment autorisée par cette dernière en vertu de l'article 6 de la Loi et de l'article 3 du règlement, ils sont, ou ont été, illégalement exclus et les conditions de résidence sont nulles.

En supposant qu'à l'avenir, la Commission (ou une personne dûment autorisée) établisse (légalement) certaines conditions en matière de résidence pour les besoins d'un concours restreint, dans quelle situation se trouvera un membre des Forces canadiennes qui travaillera hors des limites de la région résidentielle concernée? Tout d'abord, l'établissement d'une région résidentielle autre qu'une région nationale est une décision politique qui relève soit de la Commission soit du ministre responsable. Aucune condition particulière en matière de résidence n'a été fixée par la loi et il est inutile que la Commission tente de se cacher derrière la Loi et les règlements (ces derniers sont de toute façon fixés par la Commission elle-même). En second lieu, la Commission a raison de penser que la résidence est une notion qui dépend du lieu où un individu a sa résidence habituelle—«le lieu où un individu mange, boit et dort, ou où sa famille ou ses serviteurs mangent, boivent et dorment» (*R.C. North Curry Inhabitants*) 1825 4 B et C, 959. On pourrait cependant faire valoir que le fait d'être en poste à un endroit donné pour le compte des Forces canadiennes ne modifie pas nécessairement le lieu de résidence d'un militaire. Les considérations portant sur la résidence pour fins d'impôt sur le revenu pourraient être utiles, de même que le fait d'être «habituellement résident» aux fins de la Loi sur le divorce comme dans l'affaire *Hardy C. Hardy* (1969) 2 O.R. 875, qui établissait qu'un individu peut être habituellement résident d'une province même s'il fait partie des Forces canadiennes et se déplace souvent à condition qu'il revienne en permission dans la province, y détienne son dossier militaire, et qu'il ait l'intention de revenir lorsqu'il ne fera plus partie de l'armée. D'autre part, le seul lieu de naissance ne peut naturellement pas être pris en considération ici, mais si un membre des Forces canadiennes veut établir que son lieu de résidence est autre que celui de son affectation, le choix doit être précis:

[Texte]

There are three possible ways out of this impasse. The first is to amend the Act to provide that, for the purposes of section 2(2)(b), a member of the C.A.F. shall be deemed to be resident in the area specified under section 13 for any competition. This, while simple, may upset hordes of other potential civilian applicants who happen to live outside the area. It will not do to deem this residence to be the place of enlistment for many Maritimers enlist outside their own Provinces, e.g. in Toronto. The choice of "deemed residence" would seem very difficult, unless it is simply the area specified for any particular competition. Given all the disadvantages heaped upon serving men, this particular advantage over the civilian might not be thought unreasonable. This is a matter of policy.

The second possible solution is for the Commission to set one residency requirement for civilian applicants and another, more liberally defined, for C.A.F. applicants. The legality of such a proceeding would be a very fine thing indeed and would depend upon the true construction of section 13(a) of the Act and, in particular, the words "the area in which applicants must reside in order to be eligible". Only one area is indicated, and as applying to all applicants. The section does not read: "areas" or "the area in which an applicant must reside". While these constructional points may not hold back the Commission from setting as many areas for a competition as it wants to, my own view is that only one area can be set.

The third solution is for the Commission to adopt a more liberal construction of the word "reside" in section 13(a) of the Public Service Act along the lines indicated in *Hardy v. Hardy* supra. While the final meaning of "reside" can only be set by the courts, a more liberal interpretation than the present seems reasonable, and is not without precedent. There seems no reason, therefore, why it should not be adopted and used. It would, of course, be even better to amend the Act to include a satisfactory definition of residence.

It is, of course, always open to the Commission to make more competitions nationwide, rather than local, but this again is a policy matter and might be considered to work to the disadvantage of civilians resident in the Maritimes.

There is also a problem posed by section 19 of the Act in the case of C.A.F. members applying in open competitions. A statutory preference is created for qualified candidates who reside in the area served by a local office... "when an appointment is to be made to a local office... from outside the Public Service", i.e. in an open competition. While a

[Traduction]

Truro, Sackville, Memramcook, etc., il n'est pas question de faire valoir simplement une affinité pour les provinces maritimes. La résidence n'est pas le domicile et peut être prise et abandonnée plus facilement et plus rapidement, même involontairement.

Il existe trois moyens de se sortir de cette impasse. Le premier est de modifier la loi pour qu'un membre des Forces canadiennes, aux fins du paragraphe 2(2)b), soit réputé être résident dans la région spécifiée en vertu de l'article 13 pour pouvoir se présenter à un concours. Bien que clair et précis, cet article peut desservir des milliers de postulants civils éventuels qui vivent hors des limites de la région. Il ne suffit pas que ce lieu de résidence soit le lieu d'engagement, car de nombreux citoyens des provinces maritimes s'engagent hors des limites de leur propre province, par exemple à Toronto. Le choix d'une «résidence présumée» semble très difficile à moins qu'il ne s'agisse que de la région précisée dans n'importe quel concours. Compte tenu de tous les inconvénients que doivent supporter les militaires, cet avantage particulier sur les civils ne serait peut-être pas immodéré. C'est une question de politique.

La deuxième solution consiste à faire établir par la Commission une condition en matière de résidence pour les postulants civils et une autre, plus large, pour les postulants des Forces canadiennes. La légitimité d'une telle procédure serait très délicate et dépendrait de l'interprétation réellement donnée au paragraphe 13a) de la loi et, en particulier, à la phrase «la région dans laquelle les postulants sont tenus de résider afin d'être admissibles». Une seule région est indiquée et s'applique à tous les postulants. L'article ne dit pas «les régions» ou «la région dans laquelle un postulant est tenu de résider». Alors que la construction de ces phrases n'empêche en rien la Commission de fixer pour un concours autant de régions d'admissibilité qu'elle le veut, je pense qu'elle ne peut fixer qu'une région.

La troisième solution consiste à faire adopter par la Commission une interprétation plus libérale au terme «résider» dans le paragraphe 13a) de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique en s'inspirant de la décision rendue dans l'affaire *Hardy C. Hardy*, citée plus haut. Alors que la signification finale du terme «résider» ne peut être déterminée que par les tribunaux, une interprétation plus libérale que celle qui lui est donnée actuellement semble raisonnable et ne constituera pas de précédent. En conséquence, il ne semble n'y avoir aucune raison, pour laquelle elle ne serait ni adoptée ni utilisée. La meilleure solution serait encore naturellement de modifier la loi pour y inclure une définition satisfaisante du terme «résidence».

La Commission peut naturellement organiser davantage des concours à l'échelle nationale plutôt que locale, mais il s'agit encore d'une question de politique qui peut désavantager les civils résidant dans les provinces maritimes.

L'article 19 de la Loi soulève également un problème si des membres des Forces canadiennes se présentent à des concours publics. Une préférence statutaire est accordée aux postulants qualifiés qui résident dans la région desservie par un bureau local «si une nomination doit être faite à un bureau local... hors des cadres de la Fonction publique», c'est-à-dire pour un

[Text]

member of the C.A.F. might, as a matter of practice, be treated as being within the Public Service, that is not the result of section 2(2)(b) of the Act, which only deems him to be employed in the Public Service for limited purposes, none of which extends to section 19.

To sum up: the Public Service Commission is entitled to set residency requirements in closed competitions as a matter of policy. Members of the C.A.F. serving beyond their native hearths may be prejudiced thereby, but it is nonetheless lawful. The reasons advanced by the Commission to Mr. Forrestall do not, however, support what has been done. In particular, section 9 of the Regulations is irrelevant and any member of the C.A.F. excluded from a closed competition by the operation of that section of the Regulations has been excluded unlawfully. There seems no reason why the Commission can not adopt an interpretation of "residence" which will go a long way to meeting the cases of hardship which have come to Mr. Forrestall's attention.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Now Mr. Forrestall, perhaps you could epitomize your problem and then we will have it open for discussion.

Mr. Forrestall: Thank you, Mr. Chairman.

I thank the honourable senators and members of this Committee. As I understand it—I want to do one thing particularly and with your permission I will read it in a moment or two, it will only take four or five minutes, but I wanted particularly to take note, not necessarily of my own self being here but rather the fact that this Committee has acknowledged, I suppose in my presence here, whether I am in order or out of order, the right of a member of Parliament, a senator or a member of the House of Commons, to appear in front of you with a particular grievance that he sees rising from interpretation of statutes, perhaps manifest or brought into play by regulation.

I mention this because I think, Mr. Chairman, it is important that the institution of Parliament, both our Houses, find in this Committee one of the remaining opportunities that it has to have some say and to express opinions with respect to the governing of our country.

I thank, as I mentioned, the Chairmen, the honourable members of this Committee. I am here to do two things: firstly, to present to you a grievance related to your responsibilities respecting the statutory instruments and their relation to the governing statutes; and, secondly, to establish firmly, or as nearly as I can through request to you, the right of a member of Parliament to appear in front of your august group.

The problem facing myself, and I am sure many other members of both Houses is this: I believe a member of the Canadian Armed Forces relocated by the force from his province or region of normal or "stated" place of residence should have the right to enter competitions in that region for employment in the Public Service of Canada.

At present, gentlemen, these applicants are met with, I suppose, formidable obstacles placed in their path by the

[Translation]

concours public. Alors qu'un membre des Forces canadiennes peut, en pratique, être considéré comme faisant partie de la Fonction publique, le paragraphe 2(2)b) de la Loi stipule seulement qu'il ne peut être employé par la Fonction publique qu'à des fins limitées, dont aucune n'est visée par l'article.

Ainsi, la Commission de la Fonction publique peut établir des conditions en matière de résidence pour la candidature à des concours restreints, et c'est une question de politique. Les membres des Forces canadiennes qui travaillent hors des limites de leur province natale peuvent donc subir un préjudice, mais cette pratique est néanmoins licite. Les raisons qu'a données la Commission à M. Forrestall ne concordent cependant pas avec la pratique. En particulier, l'article 9 du Règlement n'est pas pertinent et tout membre des Forces canadiennes qui n'aura pu se présenter à un concours restreint à cause de cet article du Règlement a été exclu illégalement. Il ne semble y avoir aucune raison pour que la Commission ne puisse pas adopter une interprétation du terme «résidence» capable de corriger les situations qui ont été portées à l'attention de M. Forrestall.

Le coprésident (M. McCleave): Voudriez-vous nous exposer votre problème, monsieur Forrestall, après quoi, nous passerons à la discussion.

M. Forrestall: Je vous remercie, monsieur le président.

Avant de vous donner lecture d'un document, ce qui ne prendra que 4 ou 5 minutes, je tiens à souligner qu'en me permettant de comparaître, le comité reconnaît le droit de tout député ou sénateur de lui soumettre des griefs découlant de l'interprétation des lois ou des règlements d'application.

Ce comité constitue une des rares possibilités offertes aux membres de la Chambre et du Sénat d'exprimer leur avis concernant la façon dont le pays est dirigé.

Je suis venu aujourd'hui dans le double but premièrement, de vous soumettre un grief relatif à vos travaux sur les textes réglementaires tels qu'ils se rapportent aux lois du pays, et deuxièmement, pour établir clairement le droit de tout député de comparaître devant le Comité.

J'estime que les membres des Forces armées canadiennes obligés de quitter leur province ou le lieu de leur résidence normale devraient avoir le droit de participer aux concours de recrutement de la Commission de la fonction publique qui ont lieu dans cette région.

A l'heure actuelle, les candidats doivent vaincre toute une série d'obstacles mis en place par la Commission de la fonction

[Texte]

Public Service Commission, purportedly in discharge of its duties under the Public Service Employment Act.

I first raised this matter in the House in 1975 in response to a number of former constituents of mine who were posted in Ottawa from the Atlantic region. Since then I have received many similar representations from Canadian Armed Forces personnel from one end of this country to the other. One example, I think, will suffice.

I have correspondence from a member of the Canadian Armed Forces posted from Halifax to Ottawa. Eventually he was, as honourable senators and members will readily appreciate, anxious to return to his native province and to his place of birth, this at the time of his imminent retirement from the Canadian Forces. He sought to enter a public service competition for a position in Halifax within the Atlantic region. His application was rejected; not on the merits, but on the grounds that he did not then, at the time of application, reside in the Maritimes. Unfortunately, the competition was only open to persons living in Nova Scotia, this notwithstanding his right in statute to elect annually, through the Canadian Armed Forces and under the Canada Elections Act, his normal place of residence, notwithstanding where from time to time he might be posted by the Department of National Defence.

The only way he could have entered this competition, gentlemen, would have been to prematurely resign from the Canadian Armed Forces and to move to Halifax for the purpose of establishing himself in his native city in the place where, as I have indicated, he had already elected under the Canada Elections Act and under the Canadian Armed Forces reorganizational bill of 1967, if I remember correctly; for the purpose of establishing his residency, move there prematurely in order to qualify. Had he done this, however, he still would have been prevented from entering the competition at all, as it was also limited only to persons currently employed by the government. Thus he faced sort of a Catch-22 if you will, situation. In other words, members of the Canadian Armed Forces are not employees of the Government of Canada, a second but, I suggest, minor grievance that I raise. This is because these competitions, gentlemen, are in fact limited in the majority of cases to persons employed in the government and resident in Nova Scotia in this particular case. As long as he is posted to Ottawa he fails to meet the Nova Scotia residency requirement, and that is the requirement I am talking about, of course; the requirement under regulations brought forward under the Public Service Employment Act. As long as he is posted to Ottawa he fails to meet this residency requirement, and if he leaves the force he fails to meet the employment requirement. Thus he is frozen in Ottawa or, more importantly, locked out of government employment in Nova Scotia.

By the machinations of the commission's interpretation of this statute, gentlemen, by, I suggest, the regulation purportedly issued under it and a policy decision, as I understand it, by the commission, many Canadians are prevented from returning to their native regions while serving with the forces. This perpetrates and reinforces the exodus of talented individuals from Atlantic Canada and effectively, I may suggest, balkanizes Canada into watertight compartments in

[Traduction]

publique, soit disant en application de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique.

J'ai soulevé cette question pour la première fois à la Chambre en 1975 à la demande de plusieurs de mes anciens électeurs déplacés de la région Atlantique à Ottawa. Depuis lors, les membres des Forces canadiennes de toutes les régions du pays m'ont soumis des plaintes analogues. Je ne pense pas qu'il soit nécessaire de vous donner plus d'un exemple.

J'ai ici le dossier de la correspondance échangée avec un membre de nos Forces armées muté de Halifax à Ottawa. Lorsque le moment est venu de prendre sa retraite des Forces armées, il tenait, bien entendu, à revenir dans sa province natale. Il a cherché à passer un concours de la fonction publique pour un poste à Halifax, dans la région de l'Atlantique. Sa demande fut rejetée, pas pour des raisons de mérite, mais parce qu'au moment où il avait fait la demande, il ne résidait pas dans les provinces maritimes. Malheureusement, le concours n'était ouvert qu'aux résidents de la Nouvelle-Écosse, et ceci, bien qu'il y conserve le droit de voter chaque année par l'entremise des forces armées du Canada en vertu de la Loi sur les élections; en effet, cette loi considère les provinces maritimes comme sa résidence ordinaire, quel que soit l'endroit où l'envoie le ministère de la Défense nationale.

La seule façon pour lui de participer à ce concours aurait été de démissionner des forces armées du Canada, de déménager à Halifax pour y établir sa résidence permanente dans une ville, où, comme je l'ai déjà dit, il avait déjà le droit de voter grâce à la Loi sur les élections et aux dispositions prises en vertu du bill de réorganisation des forces armées canadiennes de 1967, si je me souviens bien. Je le répète donc, pour pouvoir participer à ce concours, il aurait fallu qu'il déménage d'avance. Pourtant, s'il l'avait fait, il n'aurait tout de même pas pu participer au concours, car il était également limité aux employés du gouvernement. C'était donc une sorte de cercle vicieux, autrement dit, les membres des forces armées canadiennes ne sont pas considérés comme des employés du gouvernement canadien. En effet, messieurs, ces concours se limitent dans la majorité des cas aux personnes employées par le gouvernement et, dans ce cas particulier, aux résidents de la Nouvelle-Écosse. Tant que l'individu en question est en poste à Ottawa, il ne réside pas en Nouvelle-Écosse, ce qu'exigent les règlements afférents à la Loi de l'emploi dans la fonction publique. Comme il réside à Ottawa, il ne peut pas participer, et s'il quitte les forces armées pour changer de résidence, il ne satisfait plus aux exigences de l'emploi. Ainsi, il est condamné soit à rester à Ottawa, soit à ne jamais occuper un poste de fonctionnaire en Nouvelle-Écosse.

Messieurs, grâce aux manœuvres de la Commission et à l'interprétation particulière qu'elle donne de la loi, un grand nombre de Canadiens sont empêchés de retourner dans leur région natale pendant qu'ils font partie des forces armées. Cela ne fait qu'aggraver l'exode d'individus compétents de la région de l'Atlantique, cela ne fait que promouvoir une balkanisation du Canada. J'ai écrit au président du Conseil du Trésor et vous avez cette lettre sous les yeux, parmi les documents qui vous

[Text]

respect of this particular issue. I wrote to the President of the Treasury Board, and is in front of you, I think, in material that has been distributed by your counsel. I wrote to the President of the Treasury Board on January 28 and February 20, 1975, and as you will note from the correspondence, I did not make very much progress. The then chairman, Mr. Chrétien, acknowledged the situation but denied responsibility. On March 10, 1975, the chairman of the Public Service Commission wrote me, defending his position. I rejected his response in a letter of the same date and wrote Mr. Carson directly. Then on April 22, 1975, I received a repetition of his earlier position. I wrote him further on April 30 in 1975, but to this date have had no reply.

I raised this by written questions in the House, answered February 19, July 22, 1975. Again January 27, May 4, May 25 and June 21, 1976. Again, in my opinion, the answers given were contrary to law, to statute. Certainly they were contrary to equity, logic and good public policy.

On May 4, 1976, I turned to this Committee through your honourable co-chairmen, and as a result a meeting was scheduled earlier; unfortunately, I was not able to attend. Finally I do bring my grievance before you today. Since then, honourable Chairmen, I have had many phone calls from servicemen affected, and indeed have had further correspondence with the Minister of National Defence on behalf of at least four other constituents who face the same problem.

I suggest, and far be it from me to do more than that, three ways out of the impasse. The first and, I suppose, the most expedient way, is to amend the Public Service Employment Act. I appreciate that this is outside of your purview so I will not pursue that.

The second is to have the commission establish two sets of residency requirements: one for civilians and one for members of the Canadian Armed Forces. That I think would be a simple way of getting around what I consider to be a substantive grievance.

But a third option might be far more preferable, namely to convince the commission itself that they are too narrowly interpreting the statute and the regulations. I suggest the recent case of Hardy and Hardy in the Ontario High Court of Justice, June 11, 1969, provides us with a suitable broad definition of "residency" to accomplish this change of heart, on your part, Mr. Gallant.

My point in being here is, I suppose that the Parliamentary Secretary to the Minister of Justice in a written reply in the House to myself on June 21, 1976 stated that all of this is authorized by Section 9 of the Public Service Employment Regulations. It has been suggested to me by a number of people that this particular section is irrelevant. If it is, I then have to ask you what regulation is being employed and what is its validity with respect to the act itself. Or—and I hesitate to suggest this but I think it is important that we do—is the commission now seeking sanctuary behind the statute? And what, gentlemen, do I tell constituents who are penalized by this insensitive interpretation as to the validity of what is being

[Translation]

ont été distribués. J'ai écrit au président du Conseil du Trésor le 28 janvier et le 20 février 1975; comme vous le constaterez, tout cela ne m'a pas mené très loin. Le président de l'époque, M. Chrétien, a reconnu la situation, mais a nié toute responsabilité. Le 10 mars 1975, le président de la Commission de la fonction publique m'a écrit pour défendre sa position. Je me suis inscrit en faux contre ces arguments dans une lettre datée du même jour, et j'ai écrit directement à M. Carson. Le 22 avril 1975, j'ai reçu une seconde lettre dans les mêmes termes que la première. Je lui ai écrit une nouvelle fois le 30 avril 1975, mais, jusqu'à maintenant, je n'ai pas eu de réponse.

J'ai posé à la Chambre des questions écrites, qui ont reçu des réponses le 19 février et le 22 juillet 1975. Même chose, les 27 janvier, 4 mai, 25 mai et 21 juin 1976. Or les réponses qui m'ont été faites étaient à mon sens contraires à la loi, au droit. En tout cas, elles allaient à l'encontre de l'équité, de la logique et du bien public.

Le 4 mai 1976, je me suis adressé au Comité, par l'entremise de son honorable coprésident, et une séance avait été prévue plus tôt. Malheureusement, je n'ai pas pu y assister. Enfin, je viens aujourd'hui vous faire part de mes griefs. Depuis lors, honorables présidents, j'ai reçu de nombreux coups de téléphone de membres des forces armées et j'ai poursuivi ma correspondance avec le ministère de la Défense nationale au nom d'au moins quatre de mes électeurs qui sont dans la même situation.

A mon sens, il existe trois moyens de sortir de cette impasse. Le premier, qui est également le moyen le plus pratique, est de modifier la Loi de l'emploi dans la fonction publique. Comme cela ne relève pas de vous, je n'insiste pas.

En second lieu, on pourrait demander à la commission d'établir deux séries de critères de résidence. Une série pour les civils, une pour les membres des forces armées. Je pense que ce serait une façon très simple de résoudre ce grave problème.

Mais la troisième solution consisterait à faire adopter par la commission une interprétation plus libérale des statuts et règlements. La récente décision rendue par la Cour suprême de l'Ontario, le 11 juin 1969, dans l'affaire Hardy et Hardy nous offre une définition élargie du terme «résidence», qui vous permettrait, monsieur Gallant, de redresser la situation.

Si je suis ici, c'est que le secrétaire parlementaire du ministre de la Justice dans une réponse écrite qu'il m'a faite à la Chambre le 21 juin 1976 a précisé que toutes ces mesures étaient autorisées par l'article 9 du règlement de l'emploi dans la fonction publique. Plusieurs personnes me disent que cet article ne s'applique pas. S'il s'applique, je vais vous demander quelle disposition est employée et dans quelle mesure elle est conforme à la loi proprement dite. Ou bien encore,—c'est une chose que j'hésite à dire, mais je pense que cela est important—est-ce que la commission ne se réfugierait pas actuellement derrière le droit? Messieurs, que dois-je à mes électeurs qui sont pénalisés par cette interprétation trop étroite des

[*Texte*]

done. I ask the Committee to look into this matter, not on my own behalf but on that of the serving members of the Canadian Armed Forces and to determine whether this procedure records impact with the statute, the Public Service Employment Act.

Gentlemen, I rest it there. The grievance is a simple one and I would close by expressing my appreciation for the opportunity of appearing in front of you, and express the hope that the usefulness of this Committee is not lost by insensitive government reaction to the work you are doing. In fact in my judgment and the judgment of many others, it is probably the most important Standing Committee of Parliament, and I trust that your work and efforts in the years to come more than merit that simple statement by someone like myself. Thank you.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you, Mr. Forrestall.

Mr. Gallant, would you like to reply? It seems to me he raises not only the problem but suggests remedies and perhaps you or members of your group would like to make a response before we throw it open to questions by members of the Committee.

Mr. Gallant: Thank you, Mr. Chairman. Perhaps, if I may, I would like to make a general statement explaining the policies of the commission under the Public Service Employment Act, and then perhaps ask one of my colleagues to amplify and to deal more specifically with some of the points raised, and we could discuss the matter, if this is convenient, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes.

Mr. Gallant: Well, Mr. Chairman, and gentlemen, we in the commission and previous commissions have been concerned about the issues raised by Mr. Forrestall and many attempts have been made to see how they could best be accommodated. But there are a number of other requirements that have to be met at the same time, naturally: the requirements of the act itself giving the priority to people within the Public Service, that is those who fall under the Public Service Employment Act; the requirements arising from the necessity to consult with the unions and therefore to take account of the positions of the unions; the requirements of not appearing to discriminate in favour of one group of Canadians in outside competitions against other groups. So in our staffing policy we recognize the special circumstances confronting retiring members of the Canadian Armed Forces who seek employment in the Public Service and that such members may claim area of competition eligibility based on residency, either in the locality where they are stationed or where their immediate families reside, in the case of open competitions. So in the case of open competitions we have widened the definition of residence requirements to accommodate retiring members of the armed forces or any member of the armed forces who can claim therefore the residency both in the place where he or she may be working at the time and the residence of the family defined in a very large way to make it possible to include the area from which he or she may come.

[*Traduction*]

choses faisables. Je demande au Comité d'étudier cette question, pas pour moi mais pour les membres des forces armées canadiennes, et de déterminer si cette procédure est conforme au droit, c'est-à-dire à la Loi de l'emploi dans la fonction publique.

Messieurs, je m'en tiendrai là. Mon grief est très simple; et en terminant, je désire vous remercier de la chance que vous m'avez offerte de comparaître devant vous, et exprimer l'espoir que votre rôle, à vous au Comité, ne sera pas amoindri par l'incompréhension du gouvernement. A mon sens, et de l'avis d'un grand nombre de personnes, votre Comité est peut-être le comité permanent le plus important du Parlement, et j'espère que vos efforts mérités seront reconnus par d'autres que moi. Merci.

Le coprésident (M. McCleave): Merci, monsieur Forrestall.

Monsieur Gallant, voulez-vous répondre? Il me semble que non seulement on soulève ici un problème, mais qu'on propose également des solutions, et peut-être vous-même ou vos collègues auront-ils à cœur de répondre avant que vous ne commençons les questions.

M. Gallant: Merci, monsieur le président. Si vous voulez bien, je vais commencer par vous expliquer en règle générale les politiques de la commission dans le cadre de la Loi de l'emploi dans la fonction publique, puis je demanderai à l'un de mes collègues de développer et de traiter plus précisément les questions soulevées; nous pourrions ensuite discuter de la question, si vous le voulez bien, monsieur le président.

Le coprésident (M. McCleave): Oui.

M. Gallant: Monsieur le président, messieurs, nous à la commission, comme les commissions qui nous ont précédés, nous nous sommes inquiétés des questions soulevées par M. Forrestall et avons souvent cherché à y apporter remède. Mais un certain nombre d'exigences interviennent en même temps: la loi elle-même, qui accorde la priorité aux employés de la fonction publique, c'est-à-dire aux personnes dont l'emploi est régi par la Loi de l'emploi dans la Fonction publique; la nécessité de consulter les syndicats et de tenir compte de leur position; la nécessité de ne pas établir une discrimination en faveur d'un groupe de Canadiens au détriment d'un autre pour tous les concours ouverts. Ainsi, notre politique de dotation en personnel reconnaît la situation spéciale des membres des forces armées canadiennes qui prennent leur retraite et désirent être employés par la fonction publique; nous reconnaissons d'autre part que ces personnes peuvent s'estimer résidentes soit de la localité où elles ont occupé leur dernier poste, soit de la région où leur famille proche réside, cela dans le cas des concours ouverts. Dans ces cas, nous avons élargi la définition du terme de résidence pour tenir compte de la situation des membres des forces armées qui prennent leur retraite ou de tout autre employé des forces armées; ils peuvent prétendre résider soit dans la région où ils travaillent, soit dans la région où leur famille—famille pris dans un sens très large—réside.

[Text]

In the case of closed competitions, that is, competitions within the public service, this practice is in accordance with the Public Service Employment Act, Section 13(b), which provides for area of competition to be described only with the following limitation. The Act is very specific, and I quote:

the part, if any, of the Public Service . . .

With a large P and large S, meaning those who fall under the Act . . .

. . . and the occupational nature and level of positions, if any, in which prospective candidates must be employed in order to be eligible for appointment.

These particular limitations do not permit the Commission to prescribe the area of competition such as that which has been proposed.

While Section 13(a) of the Act provides for residency to be a factor in competitions, the Commission has traditionally interpreted this section to apply only to open competitions for the reasons that I have indicated. Perhaps I could illustrate that point with a particular case that was brought to the attention of the Commission by a member of Parliament from the same general area, that is, from the Maritimes.

This was the case of an individual, a young man, who was anxious to find employment in the federal public service office in his native town. It happened to be the Department of Customs and Excise that had offices there. The young man could find no openings at the time that he graduated from college. So rather than remain unemployed pending the opening of a position in the federal public service in that area, he moved to Montreal where he was able to find temporary employment. While employed in the Montreal area, an opening came up in his native town but by virtue of the fact that this was a closed competition under the Act, residency in Montreal excluded him from competition, and therefore he was not able to compete for that particular position.

The point I am trying to make is that in addition to the special requirements of the armed forces, we have to bear in mind the other requirements of Canadians generally and of the requirements of the Act in this regard. So in the case of open competitions we have defined the residence requirements to accommodate the members of the armed forces. In the case of closed competitions, we have not found the way to do that under the provisions of the Act.

Could I ask perhaps the Director-General of Staffing to explain in greater detail the procedures that are followed?

Mr. Forrestall: Mr. Chairman, I am perfectly aware of that. The point I am making is that a member of the Canadian armed forces is directed to do something, ordered to do something, compelled to do something. We give him under other authorities the right to elect his normal place of residence. With respect to closed competitions it is that narrow point that I wish you could direct yourself to. We at once compel him and then deny him, and I think that that is a misinterpretation of some statute somewhere along the line.

[Translation]

Dans le cas des concours fermés, c'est-à-dire les concours réservés aux membres de la fonction publique, la pratique est conforme à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, article 13(b) qui prévoit que le lieu de concours ne peut être assujéti qu'aux conditions suivantes: la loi est très précise, et je cite:

la partie, s'il en est, de la Fonction Publique . . .

avec un grand F et un grand P, et cela signifie tout ce qui relève de la Loi . . .

. . . ainsi que la nature des fonctions et le niveau des postes, s'il en est, ou les candidats éventuels doivent obligatoirement être employés afin d'être admissible à une nomination.

Ces restrictions ne permettent pas à la Commission d'élargir le concours comme il été proposé.

Si l'article 13(a) de la Loi prévoit que la résidence peut constituer un facteur dans les concours, la commission a toujours interprété cet article comme s'appliquant uniquement aux concours ouverts, pour les raisons que j'ai données. Peut-être pourrais-je vous donner l'exemple d'un cas particulier qui a été porté à l'attention de la commission par un député de cette même région, c'est-à-dire des provinces maritimes.

Il s'agissait d'un jeune homme, qui désirait être employé par la fonction publique fédérale, dans sa ville natale, plus précisément par le ministère des Douanes et Accises, dont les bureaux se trouvent dans cette ville. Ce jeune homme ne trouva pas de poste vacant au moment où il quittait l'école avec ses diplômes; et au lieu de rester chômeur jusqu'à ce qu'un poste se libère dans la fonction publique fédérale de cette région, il déménagea à Montréal où il occupa un poste temporaire. Pendant qu'il était à Montréal, un poste fut libéré dans sa ville natale, mais, puisqu'il s'agissait d'un concours fermé, aux termes de la Loi, le fait de résider à Montréal l'empêcherait d'y prendre part, et, par conséquent, il n'a pu obtenir le poste.

Ainsi, en plus des exigences spéciales des forces armées, nous devons tenir compte des exigences imposées à tous les Canadiens par la Loi même. Ainsi, dans le cas des concours ouverts, nous avons donné une définition de la résidence susceptible de convenir aux membres des forces armées. Dans le cas des concours fermés, nous n'avons pas trouvé le moyen d'y parvenir compte tenu des dispositions de la Loi.

Maintenant, je vais demander au directeur général de la dotation en personnel de nous expliquer en détail les procédures suivies.

M. Forrestall: Monsieur le président, je sais très bien tout cela. Ce que j'essaye de vous expliquer, c'est qu'un membre des Forces armées canadiennes reçoit des ordres, qu'il est obligé de se conformer à des ordres reçus. Une autre loi lui donne l'autorisation de voter dans sa région de résidence ordinaire. C'est à cet aspect très précis d'un concours fermé que je voudrais vous voir attacher vos efforts. Il doit y avoir erreur d'interprétation de la Loi si les membres des forces armées se voient refuser certains droits, alors que par ailleurs

[Texte]

Were we not to compel him—for example, we did not compel the young college graduate to go to Montreal. He did that of his own, God bless him. At least he had energy enough to go and try and seek employment.

But when we send somebody who has stated not only as his right, he has a duty as well to review his ordinary place of residence, and it is that definition under the Canada Elections Act and under one or two other, not widely used but they do come up from time to time, interpretations of residency that I would like somebody, perhaps counsel, to direct themselves to, if they could, briefly, because it seems to me that it is an injustice. And Section 9, in a sense, is irrelevant. I think the denial is unlawful. It is certainly unlawful in terms of other statutes of Parliament. It may not be unlawful in terms of the Public Service Employment Act but it certainly is in terms of the Canada Elections Act, for one.

Mr. Gallant: Well, Mr. Chairman, this is precisely the reason why the Commission has taken this special step in the case of open competitions, to recognize the very peculiar circumstances of the Armed Forces. So we had accepted and included in the regulations the definition of residency requirements, which enabled them to compete in both areas for open competitions.

Perhaps Mr. Giroux could address specifically the point raised by Mr. Forrestall.

Mr. R. J. Giroux (Director General, Staffing Branch, Public Service Commission): Mr. Chairman, unfortunately, I was taking notes as you were reading your statement, Mr. Forrestall. I would like to review it in more depth when it is available to look at all the facts.

But I have a few observations to make. First of all, Section 13 of the Act, which prescribes the authority of the Commission with respect to areas of competition, has been interpreted and, to all indications, legally valid in terms of open competitions, that the Commission has the option of establishing dual residency. And if you do not have before you Section 13, I am sure you have taken a look at it.

Mr. Forrestall: I have.

Mr. Giroux: Well, you will see that Section 13.(a) says:

... determine the area in which applicants must reside in order to be eligible for appointment.

There are two schools of thought on that. For all Canadian citizens, it is the area in which they are residing in their place of residence, and for purposes of retired members of the Armed Forces the Commission in the past has made the policy decision to consider dual residency; that is, the place where they are stationed and the place where their immediate family resides. And there has been discretion used in the definition of what constitutes immediate family.

However, we are much more restricted, and this is the point that I wish to emphasize, when we talk in a case of a closed competition, because there we are dealing with, as Mr. Gallant has stated, the occupational nature and level of positions in which prospective candidates must be employed in order to be eligible for appointment. And that, of course, has been interpreted for all employees of the public service—and I am

[Traduction]

ils sont obligés d'obéir aux ordres. Nous n'avons pas obligé le jeune diplômé à se rendre à Montréal; c'est lui-même qui a pris cette décision, ce qui montre d'ailleurs qu'il a fait un effort pour obtenir du travail.

J'aimerais que notre conseiller juridique peut-être, ou quelqu'un d'autre, examine les dispositions régissant le lieu de résidence, tel que prévu dans la Loi électorale du Canada et d'autres lois, car ceci constitue, à mon avis, une injustice. L'article 9 n'a rien à voir là-dedans. Il est illégal de lui refuser ce droit, du moins aux termes d'autres lois du Parlement, même si c'est conforme à la disposition de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique.

M. Gallant: C'est justement pour cela que la Commission a adopté cette mesure spéciale en ce qui concerne les concours ouverts pour tenir compte des conditions spéciales auxquelles sont assujettis les membres de forces armées. C'est pourquoi les règlements ont précisé la définition de la résidence, pour leur permettre de participer aux concours ouverts dans les deux régions.

Je demanderai à M. Giroux de vous expliquer la chose plus en détails.

M. R. J. Giroux (Directeur général, Direction de personnel, Commission de la Fonction publique): Je m'excuse, mais je prenais des notes pendant que M. Forrestall lisait notre déclaration. Je vais l'étudier plus en détail lorsque nous recevrons les comptes rendus de la réunion.

Je vous ferai cependant remarquer que l'article 13 de la Loi qui fixe les pouvoirs de la Commission relativement à l'endroit où ont lieu les concours, permet à la Commission, aux fins des concours ouverts, de fixer un lieu de résidence double. Vous avez certainement étudié l'article 13.

M. Forrestall: Oui.

M. Giroux: Cet article stipule:

... déterminer l'endroit où les candidats doivent résider afin d'être admissibles à un emploi.

Cet article peut être interprété de deux façons différentes. Pour tous les citoyens canadiens, il s'agit de leur domicile normal, tandis que pour les membres retraités des forces armées, la Commission a décidé d'accepter un domicile double, c'est-à-dire le lieu où ils sont en poste et l'endroit où réside leur famille immédiate. La famille immédiate a été définie de façon très libérale.

Par contre, notre marge de manœuvre est plus limitée en ce qui concerne les concours fermés, lesquels s'appliquent à des postes pour lesquels les candidats doivent déjà faire partie de la fonction publique. Le lieu de résidence a été interprété pour tous les membres de la fonction publique—je ne parle plus des membres des forces armées—comme celui où ils travaillent.

[Text]

leaving the Armed Forces aside in this case—as the place where their position is located. And when Armed Forces personnel are included in closed competitions, that is the place where they are stationed.

Mr. Baldwin: Mr. Chairman, I do not want to interrupt but it may save coming back. When you say “has been interpreted”, does that mean has been interpreted by the court or by the Commission? I wonder if you could answer that.

You have used the words twice, “has been interpreted”. I was wondering if this was a judicial interpretation or the Commission’s interpretation.

Mr. Giroux: This is the Commission’s interpretation, which, to my knowledge—and I have Miss Belisle here, who is our legal adviser, beside me—has not been challenged in the legal sense of saying that it is a wrong interpretation, sir.

Therefore, it is much more restrictive, when you look at it, than the first part dealing with closed competitions which, as Mr. Forrestall has noted, are for people within the public service. In this case we are treating the people in the Armed Forces in the same manner as every other public servant. To extend to members of the Armed Forces—I am not in any way reacting, sir, to your recommendations but I am just indicating the problems that would be created—to extend this to members of the Armed Forces, this dual residency, would create a problem in which members of the Armed Forces would be treated in a more favourable manner than the rest of the public servants . . .

Mr. Forrestall: No . . .

Mr. Giroux: Yes, in this particular matter in terms of areas of competition, if you will bear with me for a minute—in the sense that we do make it a condition of employment for a number of occupational groups in the Public Service that as part of their term of work they shall have to move to isolated locations, particularly in the Department of Indian Affairs when we hire teachers on reserves, that they shall as a condition of employment move from this particular area to that particular area. And in those cases the department ensures, through its own internal staffing policies, that once they have stayed a period of time in their particular place of work they are being transferred over to other areas and so forth. So these people, when they are in this particular locality, if there is a competition that applies to the area in which they are employed, do not have this benefit of a dual residency for purposes of closed competitions.

So it is not only the members of the Armed Forces that are in this predicament, but a lot of other public servants that are in this predicament, and therefore it has implications which are much broader than the members of the Armed Forces. I just wanted to add that particular dimension to illustrate the complexity of this particular problem, both the interpretation of the act as the Commission has traditionally done it and the conditions that the act prescribes on the Commission in terms of closed competition, and the matter, very important, of course, in the minds of the Commission, of equity in whatever policies it would wish to develop in the future, equity which also must be considered in terms of the increased complexities

[Translation]

Pour les membres des forces armées participant à un concours fermé, c’est l’endroit où ils sont en poste.

M. Baldwin: Je m’excuse de vous interrompre, mais lorsque vous dites a été interprété, vous voulez dire interprété par les tribunaux ou par la Commission?

Vous avez utilisé cette phrase à deux reprises et je voudrais donc savoir s’il s’agit d’une interprétation juridique ou d’une interprétation de la Commission.

M. Giroux: C’est l’interprétation de la Commission, interprétation qui, à ma connaissance, n’a jamais été remise en cause par un tribunal.

Donc cette disposition est beaucoup plus stricte lorsqu’il s’agit d’un concours fermé, admissible uniquement aux membres de la fonction publique. Dans ce cas, les membres des forces armées sont donc traités de la même façon que tous les autres fonctionnaires. Si l’on accordait aux membres des Forces armées le droit d’avoir une double résidence, ils seraient favorisés par rapport aux autres fonctionnaires.

M. Forrestall: Pas du tout.

M. Giroux: Certainement en ce qui concerne le lieu où se déroulent les concours. Car, une des conditions d’emploi pour certains postes dans la fonction publique, c’est justement que les titulaires sont obligés de s’installer dans des endroits isolés, surtout au ministère des Affaires indiennes où les instituteurs engagés pour travailler dans les réserves, sont tenus d’accepter des déplacements selon les besoins du travail. C’est le ministère qui veille à ce que les titulaires de ces postes soient transférés d’un endroit à l’autre au bout d’un certain temps. Lorsqu’un concours fermé a lieu dans l’endroit où ces gens travaillent, ils ne peuvent se prévaloir d’un double domicile.

Cette disposition ne s’applique donc pas exclusivement aux membres des Forces armées, mais à différentes catégories de fonctionnaires. Je vous ai cité cet exemple pour mieux appliquer la complexité du problème, aussi bien du point de vue de l’interprétation de la loi par la Commission que des conditions prévues par la loi concernant les concours fermés, sans parler du problème, essentiel pour la Commission, de toujours s’assurer que toute loi qu’elle aura à mettre en vigueur à l’avenir, sera équitable, de plus si nous acceptons un domicile double, cela compliquerait très sensiblement le problème du personnel.

[Texte]

of the staffing system if we were to consider a dual residency for a lot of public servants.

And I am thinking again of another case, of people who have chosen, because of decentralization policies of the government, who have chosen to leave the Ottawa area and move to particular areas of the country but who may wish to say, "I would like to be sure of being reconsidered for positions back in Ottawa," and the delays and the extreme complexities that this would introduce in the staffing system. These are all factors which are very important in terms of whatever direction the Commission may wish to take in terms of the recommendation that you have made, sir.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you very much. Mr. Forrestall, would you like to reply, and then I will recognize Counsel and others?

Mr. Forrestall: Thank you, Mr. Chairman. I appreciate the difficulties that this might give rise to and I am not unaware of other circumstances that could prevail within the Public Service of Canada where we might compel people to leave their place of ordinary residence. It is very easy to think of foreign service officers, Industry, Trade and Commerce officers serving overseas in legations and so on, permanent members of long-standing international commissions who are forced to serve abroad and so on and so forth.

In this particular instance, with respect to these difficulties, I had hoped that bringing to your attention what I consider to be a legitimate grievance on the part of members of the Canadian Armed Forces might suggest a way of resolving the problem that attaches to other Canadians in the Public Service—capital P and capital S because I gather the mounties and the members of the Armed Forces are not members of the Public Service. I understand they are not and I do not really know why they are not. So it was in the hope of a resolution to the problem which is a real problem, a very real problem. I note and am aware that we are not a unitary country in a sense that, for example, Great Britain is, and I am not unaware of the difficulties.

On the other hand, Mr. Chairman, not teachers, not foreign service officers, perhaps the only exception would be the Royal Canadian Mounted Police, are compelled in the face of very stringent penalties for refusing. Not any of these other categories are compelled by terms of their contract with the government to put themselves in a different position. If somebody does not want to teach in northern Alberta but wants to teach here in Ontario for the purpose of maintaining his residency, I am sure that is a freedom of choice that members of the RCMP and members of the Canadian Armed Forces simply do not have under terms of their contract. That is why I have gone with the forces, because as I read these regulations there is no question about the clarity of response on the part of a member of the Canadian Armed Forces to a posting order; he can get into serious trouble if he says no.

Since we have seen fit to extend to him the right to state a place of ordinary residence... I am not necessarily talking about dual residencies. I am not talking about that at all, although that would be the ideal, given the problems that it

[Traduction]

Il y a par ailleurs le cas des fonctionnaires qui, en raison de la politique de décentralisation du gouvernement, ont décidé de quitter Ottawa pour un poste ailleurs dans le pays et qui voudraient néanmoins pouvoir participer à des concours pour d'autres postes à Ottawa, ce qui compliquerait sérieusement nos problèmes de personnel. Ce sont là des facteurs dont la Commission doit tenir compte lorsqu'elle examinera votre recommandation.

Le coprésident (M. McCleave): Je vous remercie. Voudriez-vous répondre, monsieur Forrestall, après quoi je donnerai la parole à notre conseiller juridique et aux autres membres du Comité.

M. Forrestall: Je vous remercie, monsieur le président. Je comprends que cela risque de soulever des difficultés et je sais que, dans certains cas, les fonctionnaires sont obligés de quitter leur domicile normal. Ceci s'applique notamment aux employés en poste à l'étranger, aux employés du ministère de l'Industrie et du Commerce en poste dans nos différentes légations étrangères et aux membres permanents des commissions internationales en poste à l'étranger.

J'espérais en vous soumettant le problème des membres des Forces armées que vous pourriez, par la même occasion, trouver une solution pour les fonctionnaires qui se heurtent à cette, les membres de la Gendarmerie royale et les membres des Forces armées n'étant pas des fonctionnaires, je me demande bien pourquoi d'ailleurs. J'espère donc que vous réussirez à résoudre ce grave problème. Le Canada n'est pas aussi unifié que, par exemple la Grande-Bretagne, ce qui crée certaines difficultés.

Mais ni les enseignants, ni les fonctionnaires en poste à l'étranger, à la seule exception des membres de la Gendarmerie royale du Canada, ne sont obligés d'obéir aux ordres sous peine de sanctions très graves. Aucune de ces personnes n'est obligée aux termes de son contrat d'emploi avec le gouvernement de changer de lieu de travail. Si quelqu'un préfère enseigner dans l'Ontario plutôt que dans le nord de l'Alberta, afin de garder son domicile, il est libre de le faire, alors que les membres de la Gendarmerie et des forces armées ne le sont pas. C'est pourquoi j'ai soulevé le cas des membres des forces armées qui sont passibles de sanctions graves s'ils refusent de se rendre aux postes qui leur sont assignés.

Sans parler de domicile double, ce qui serait idéal, j'estime néanmoins que les membres des forces armées devraient avoir le droit de participer à des concours ouverts et fermés dans la région qu'ils déclarent être leur résidence normale, ainsi qu'ils

[Text]

would raise in terms of staffing. I am not talking about that. I am talking about the right of a member of the Canadian Armed Forces to seek employment, either open or closed, in the area where he has stated, as he can do by law, annually to be his place of normal residence. No matter where he may be serving, a place of normal residence, every Canadian Armed Forces member has it.

Indeed, Mr. Gallant, I suggest to you that there was a period 10 or 12 years ago when it was with some difficulty that we restrained thousands of members of the Canadian Armed Forces from not stating their place of normal residence as York-Trinity in Toronto for purposes of something that would have been abhorrent to me in terms of the then Minister of National Defence.

So I am saying to you that I do not know if the Public Service Employment Act has a higher right or authority than the Canada Elections Act, but I suggest to you that the day it does I may go find another country because I think that is our final recourse to protection of the institutional process; and it is that very narrow point. I cannot reply. I am not learned and I am not that familiar with the Public Service Employment Act except to say, Mr. Chairman, that I appreciate the difficulties. But I would also appreciate consideration of the narrowness. There is no question in my mind that in one instance it is an unlawful act for you to deny him something that we have lawfully given him.

Mr. Gallant: Mr. Chairman, not on this latter point, but just for the purpose of clarification, I would like to point out to the members of this Committee that there are a number of public servants who when they joined the Public Service, be it in Ottawa, be it in Edmonton, in the terms and conditions of employment accepted the obligation to serve in the post where they will be sent. If they do not carry out this condition, they are then subject to dismissal or they had no alternative but to retire from the Public Service, or resign. So much so that only last month an officer of the Department of Transport, who was employed under such terms and conditions, and living in Edmonton, was asked to go and operate some technical equipment in a northern post. For family reasons, he decided that he did not want to accept this assignment. As he had no alternative, since the department had no other positions for him, he resigned from the public service because he was not in a position to respect his contract of employment. There are many . . .

Mr. Forrestall: But with respect, Mr. Gallant, because you do not accept a posting in the Canadian Armed Forces you do not have the simple remedy of resignation.

Mr. Gallant: There is that difference. Resignation . . .

Mr. Forrestall: As a matter of fact, there is something like court martialing and imprisonment, and under certain circumstances . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Peeling potatoes.

Mr. Gallant: The point I wanted to make, Mr. Chairman, is the extreme difficulty that this would place on the whole staffing system and the whole process, and the expense that we

[Translation]

peuvent le faire chaque année, conformément à la loi. Car tous les membres des forces armées, quel que soit leur poste, ont une résidence normale.

Vous vous souvenez sans doute, monsieur Gallant, qu'il y a une dizaine d'années, nous avons eu beaucoup de mal à empêcher des milliers de membres des forces armées de choisir York-Trinity à Toronto comme leur résidence normale, ce que, comme ministre de la Défense de l'époque, je n'aurais absolument pas pu accepter.

Je ne sais pas si la Loi sur l'emploi dans la fonction publique a préséance sur la Loi électorale du Canada, mais si cela devait arriver, je crois que je changerais de pays, car c'est la Loi électorale qui constitue le dernier recours pour protéger nos institutions. Je ne connais pas à fond toutes les dispositions de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, mais je comprends que tout n'est pas si simple. J'estime néanmoins qu'il est injuste de refuser aux membres des forces armées un droit qui leur est accordé aux termes d'une autre loi.

M. Gallant: Je vous ferai remarquer que certains fonctionnaires, au moment d'entrer dans la fonction publique, que ce soit à Ottawa ou à Edmonton, ont accepté comme une des conditions de l'emploi, l'obligation de travailler là où ils sont envoyés. S'ils refusent de remplir cette condition, ils peuvent être licenciés ou présenter leur démission. Ainsi, pas plus tard que le mois dernier, un employé du ministère des Transports qui avait accepté ces conditions et habitait à Edmonton, a été invité à aller travailler dans le Nord. Il a pour des raisons familiales décidé de refuser ce poste. Comme le ministère n'avait pas d'autre emploi à lui fournir, il a été obligé de démissionner de la fonction publique, ayant ainsi contrevenu aux conditions de son emploi.

M. Forrestall: Un membre des Forces armées qui refuse un poste n'a pas la possibilité de démissionner.

M. Gallant: C'est vrai.

M. Forrestall: Dans certains cas, il risque même la cour martiale et la prison.

Le coprésident (M. McCleave): Ou la corvée de pommes de terre.

M. Gallant: Ceci compliquerait à l'extrême la dotation en personnel, sans parler de l'augmentation des dépenses.

[Texte]

would probably have to face if we were further to complicate in this way the staffing process.

Having said this, I feel very much for the problems to which Mr. Forrestall has referred. If I may, I would like to say that we would take the situation under advisement, consult further with the Department of Justice, and see whether and how alleviation of this problem would be possible.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you very much. Mr. Forrestall, may I ask this as a question—the other side of the coin, so to speak? Concerning the Maritime serviceman serving in British Columbia, if your formula would have him make an election for public services' purposes, very much as he now makes an election for electoral purposes—that is, that he chooses a particular area or riding where he would have his right to vote—I think what you are arguing is that he should also have the right to say that this also is where he would want to take his chances with public service employment. But would you also go so far as to say that, even if he is out in British Columbia, by making that election of where he should go for public service that that debars him from taking part in anything that is open in British Columbia?

Mr. Forrestall: Yes, Mr. Chairman, that is a reasonable interpretation of what I am saying. Not that I necessarily believe he should be barred. What I am saying is even narrower again than that. I am saying that we extend to the member of the Canadian Armed Forces the absolute right to determine his normal place of residence, and within the terms of the Public Service Employment Act, as I understand it, I am asking that at least that stated normal place of residence qualify an applicant to apply for a closed position.

The second area when you get above that, the question of whether he should have the right to opt, is already provided for. He can do it annually—every February or every January. He has the right to go to his commanding officer and say, "I wish to change my stated place of ordinary residence. I now want to live in British Columbia"—if it was previously Nova Scotia. He already has that right. I think that interpretation is fairly equitable and fairly broad, given the staffing difficulties that arise when you extend a dual option. Now you do not. Now you say: where you are working, and what you see is what you get. Where you are working is what you are entitled to apply for in terms of competitions that may come up.

I think there is already in statute that option, and it is a recognition of that option that, I think, precludes having to go to the dual right's being extended. In other words, I suspect that 99 per cent of the illness could be cured by the process that is in place, if the interpretation embraced the principle that a person, no matter where he was stationed, could apply in the region embraced by stated place of ordinary residence.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you, Mr. Forrestall. We now turn to the wise thoughts of others, commencing with Mr. Eglington.

Mr. Eglington: Mr. Chairman, I would like to take up, if I may, the question of interpretation of Section 13 which is implicit in the statements that have been made by Mr. Gallant and Mr. Giroux. It would appear to me—and I hope they will

[Traduction]

Mais je comprends très bien le point de vue exprimé par M. Forrestall. Nous allons donc étudier le problème, consulter le ministère de la Justice pour savoir comment le résoudre.

Le coprésident (M. McCleave): Je vous remercie. Je vais essayer de voir votre problème d'un autre point de vue, monsieur Forrestall. En ce qui concerne le membre des Forces armées originaire des provinces maritimes, en poste actuellement en Colombie-Britannique, vous voudriez que sa circonscription de vote, que la Loi électorale lui permet de choisir, soit également son lieu de domicile aux fins de l'emploi dans la fonction publique. Accepteriez-vous alors que, même s'il se trouve en Colombie-Britannique, ayant choisi ailleurs son domicile aux fins de l'emploi dans la Fonction publique, il ne puisse pas participer à un concours qui aurait lieu en Colombie-Britannique?

M. Forrestall: C'est une interprétation raisonnable, bien que je ne vois pas pourquoi il devrait en être empêché. Mais la question est encore plus simple. Les membres des Forces armées ont le droit absolu de choisir leur domicile normal; or je prétends qu'aux fins de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, ce domicile normal devrait être pris en ligne de compte pour sa participation à des concours fermés.

Quant à la question de savoir s'il a le droit de choisir, celle-ci est déjà réglée, vu que les membres des Forces armées peuvent chaque année en février ou en janvier dire à leur commandant qu'ils désirent changer leur domicile ordinaire. C'est donc un droit qui existe déjà. C'est à mon avis une interprétation suffisamment juste et générale, compte tenu des difficultés que soulèverait un domicile double. Or, actuellement, on a le droit de participer au concours uniquement à l'endroit où l'on travaille.

Comme ce choix existe déjà actuellement, il est superflu d'adopter un domicile double. Le problème serait donc en grande partie résolu si l'on acceptait le principe que les gens peuvent participer à des concours se déroulant à l'endroit de leur domicile ordinaire, quel que soit le lieu où ils travaillent.

Le coprésident (M. McCleave): Je vous remercie, monsieur Forrestall. La parole est à M. Eglington.

M. Eglington: Je voudrais commencer par l'interprétation de l'article 13, implicite dans les déclarations de MM. Gallant et Giroux. Il semble, d'après eux, que l'alinéa 13a), s'applique aux concours ouverts, tandis que l'alinéa 13b) s'applique aux

[Text]

correct me if I am wrong—that their view of Section 13 is that Section 13.(a) is confined to open competitions, and that Section 13.(b) is a separate code which relates to closed competitions. And that inherent in the restrictions mentioned in paragraph (b) is the right, indeed the duty, to set a residency requirement for the successful applicants or those indeed entitled to apply in the closed competition. Is that a correct summary of what was said?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think probably since their counsel is here—Miss Belisle, is it?

Miss D. Belisle (Legal Counsel, Public Service Commission): Yes.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Please. Would you answer Mr. Eglington's point?

Miss Belisle: Yes. Thank you, Mr. Co-Chairman. From the reading of Section 13.(a), it is not quite restricted to open competition. It seems to me that the requirement to determine the area of residence applies to all competitions whether they be open or closed.

Mr. Eglington: Thank you, Miss Belisle. Now I note that Section 13 is introduced by the words; "before conducting a competition".

Again, correct me if I am wrong, but I take it the competition there includes both open and closed. So that there is under (a) the duty to set a residence requirement for all competitions, open or closed.

And then paragraph (b) goes on to set further duties which have the effect of restricting the possible applicants in respect of closed competitions. My question is, if Parliament is to set its mind in Section 13(a) to laying down a duty to set a residence requirement, how can they then be included in paragraph (b) within the restrictions there, which talk about "part of the Public Service"? And, of course, members of the Armed Forces are deemed to be part of the Public Service. This Section speaks of part of the Public Service and occupational nature and levels. How then can you spell a residency requirement out of those words in paragraph (b)?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Miss Belisle.

Miss Belisle: Thank you, Mr. Co-Chairman.

The reason for that is that, in certain cases, a position is specifically tied to a geographical location. In other words, you are employed as a CR-2 in the Vancouver Region, not as a CR-2 in Canada.

Mr. Eglington: Yes, I appreciate that, Miss Belisle, but we are talking about the residency of the applicants, not the location of the position. And if under paragraph (a) the Commission has the power and the duty to say that in order to apply for the position in Vancouver, you must reside in the Pacific Region or the British Columbia Region, why then do you proceed under paragraph (b) to spell out a second requirement? And the point that Mr. Forrestall made right at the beginning was that everything hinges on the interpretation of the word "reside" in paragraph (a). Now if you give a very restrictive interpretation to that so that it means actually

[Translation]

concours fermés. L'alinéa 13b), d'après eux, comporte une obligation de résidence à tous les candidats participant à un concours fermé. Cela résume bien ce qui a été dit, n'est-ce pas?

Le coprésident (M. McCleave): Je demanderai à M^{lle} Bélisle, conseiller juridique de la Commission de vous répondre.

Mlle D. Bélisle (conseiller juridique, Commission de la Fonction publique): Oui.

Le coprésident (M. McCleave): Pouvez-vous répondre à M. Eglington, s'il vous plaît.

Mlle Bélisle: Je vous remercie, monsieur le coprésident. L'article 13a) ne s'applique pas uniquement aux concours ouverts. L'obligation en ce qui concerne le domicile s'applique aux concours aussi bien ouverts que fermés.

M. Eglington: Je vous remercie, mademoiselle Bélisle. Je note que l'article 13 est précédé par les mots «avant de tenir un concours».

Je présume qu'il s'agit de concours ouverts et fermés. Donc le paragraphe 13a) prévoit l'obligation de résidence pour tous les concours, ouverts ou fermés.

Le paragraphe b) prévoit d'autres dispositions ayant des effets restrictifs pour les candidats aux concours fermés. Dès lors que le Parlement a décidé, à l'article 13a), de leur imposer une obligation de résidence, comment pourraient s'appliquer à eux les restrictions du paragraphe b), qui parle de déterminer la «partie de la Fonction publique»; car les membres des Forces armées font bien partie de la Fonction publique. En effet cet article traite de la Fonction publique ainsi que du type et du niveau de poste. Comment faites-vous pour interpréter l'article 13b) comme constituant une obligation de résidence.

Le coprésident (M. McCleave): Mademoiselle Bélisle.

Mlle Bélisle: Je vous remercie, monsieur le coprésident.

C'est parce que dans certains cas les postes sont rattachés à tel ou tel lieu; ainsi un poste est libellé comme CR-2 dans la région de Vancouver, et non CR-2 n'importe où au Canada.

M. Eglington: Je comprends, mademoiselle Bélisle, mais il est question de domicile des candidats et non pas du lieu du poste. Si aux termes du paragraphe a), la Commission peut dire que pour postuler un poste à Vancouver, un candidat doit résider dans la région du Pacifique ou en Colombie-Britannique, pourquoi dans ce cas prévoir une autre obligation au paragraphe b)? M. Forrestall a bien expliqué que tout dépend de l'interprétation du mot «réside» figurant au paragraphe a). Si vous adoptez une interprétation restrictive, voulant dire qu'on habite effectivement à cet endroit, que c'est le lieu où l'on dort et où on prend ses repas au moment de soumettre sa

[Texte]

living, having his place of sleeping and eating at the date of application, then, of course, the Commission's position is correct. But if "reside" is given a meaning along the lines of "normally resident" or "ordinarily resident", then, of course, it leaves it open to the Commission to accept the fact that an applicant who happens to be serving with the Armed Forces in Inuvik may very well be ordinarily resident in Sackville, New Brunswick.

Mr. Giroux: Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes, please.

Mr. Giroux: Without getting myself involved in the legalities, could I attempt to explain the process which may be helpful to understand . . .

Mr. Eglington: If I may interrupt. I am not particularly interested in the process or, indeed, even the complexities or the difficulties or the expense that the Commission faces; I am merely addressing myself to the words of Section 13. Section 13 seems to address itself to residents in respect of all competitions in paragraph (a), and paragraph (b) directs itself to different considerations; therefore we are forced to interpret the word "reside" in paragraph (a). What I am trying to get at is why the commission insists on putting such a restrictive interpretation on the word "reside" where it appears in Section 13.(a).

The Joint Chairman (Mr. McCleave): The witness may feel more comfortable by explaining the procedure that is followed. One thing we do try to look after is the comfort of the witnesses. I do not think I would try to restrict the witness in his answer, Mr. Eglington, with respect.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I hope he will be brief on it, though, because we have heard a great deal about the processes and the difficulties, and this and that and the other thing, but counsel is making a legal point and I want to hear the legal answer to it. I do not want to hear a Ph.D. dissertation on the difficulties of the processes that are involved.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you. Well, please do not give a Ph.D. dissertation.

Mr. Giroux: I will leave it to Miss Belisle, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I guess you won your point, Mr. Eglington.

Mr. Gallant: If I may though, Mr. Chairman, before Miss Belisle answers, the difficulty in focusing exclusively on one single subparagraph of a single section of the act is immense, because the act is a totality. The responsibility of the commission is for the total act and the total public service, so we have to take account constantly of the whole act, the impact of the various sections and the discharge of our responsibilities under the act. So it is limiting the discussion if we focus exclusively on a particular section without regard to the process.

The Joint Chairman (Senator Forsey): This is a novel theory.

[Traduction]

candidature, dans ce cas la Commission a raison. Mais si, par «réside», on entend lieu de résidence normale ou ordinaire, la Commission pourrait admettre qu'un candidat membre des Forces armées en poste à Inuvik peut normalement résider à Sackville au Nouveau-Brunswick.

M. Giroux: Monsieur le président.

Le coprésident (M. McCleave): Allez-y.

M. Giroux: Sans vouloir m'appesantir sur les détails juridiques, je voudrais, si vous le permettez, vous donner quelques mots d'explication afin que . . .

M. Eglington: Un instant, s'il vous plaît. Je ne m'intéresse pas à la façon dont la Commission pourvoit les postes ni d'ailleurs aux difficultés et dépenses que cela entraîne. Tenons-nous en au libellé de l'article 13. Le paragraphe 13a) concerne l'obligation de résidence pour tous les concours, tandis que le paragraphe b) tient compte de différentes considérations; nous devons donc interpréter le mot «réside» tel qu'il figure au paragraphe a). Je voudrais donc savoir pourquoi la Commission insiste pour utiliser une interprétation aussi restrictive du mot «réside», tel qu'il figure à l'article 13a).

Le coprésident (M. McCleave): Le témoin sera peut-être plus à l'aise si on lui permet d'expliquer la procédure suivie. Nous tenons à ce que nos témoins se sentent à l'aise, et c'est pourquoi je pense qu'il faut permettre aux témoins de répondre comme ils l'entendent. Monsieur Eglington.

Le coprésident (sénateur Forsey): J'espère, cependant, qu'il sera bref, car nous en avons déjà beaucoup entendu sur le processus, les difficultés, etc., etc., alors que notre conseiller posait une question juridique à laquelle j'aimerais avoir une réponse juridique, et non une thèse de doctorat sur les difficultés des différents processus.

Le coprésident (M. McCleave): Je vous remercie. Donc j'espère que vous nous épargnerez la thèse de doctorat.

M. Giroux: Je demanderai à Mlle Bélisle de répondre.

Le coprésident (M. McCleave): Vous avez gagné, monsieur Eglington.

M. Gallant: Avant que Mlle Bélisle ne réponde, je vous ferai remarquer qu'il est très difficile d'expliquer un alinéa d'un article séparé de l'ensemble. La Commission est chargée de l'application de l'ensemble de la loi et du fonctionnement de la totalité de la Fonction publique, si bien que nous devons à tout moment tenir compte de toutes les dispositions de la loi et de leurs répercussions. Ce serait donc restreindre la discussion que de nous attacher uniquement à tel ou tel article sans tenir compte de l'ensemble du problème.

Le coprésident (sénateur Forsey): Voilà une nouveauté.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Eglington, however, did have a pretty specific question, and I think perhaps fairly it should go to Miss Belisle for her reply.

Miss Belisle: Thank you, Mr. Co-chairman. I think the answer to this question is that— Let us say that a position is open for a CR 3 in the Vancouver area, and it is decided to have a closed competition. The commission would then, for instance, decide that the competition will be available to persons who are employed as “CR 2s in the Vancouver area”. This would exclude, of course, “CR 2s employed in the Edmonton area”. This definition of the eligibility for competition would be found under Section 13.(b); it is not, as such, a residence requirement under Section 13.(a). In other words, a person would have to be physically or naturally resident of Vancouver in order to come into this closed competition, but he would also have to be a person who is employed in the position of “CR 2 in the Vancouver area”.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Eglington.

Mr. Eglington: If I might just pursue that, I think Miss Belisle has really brought out the whole issue. If geographical extent is addressed in paragraph (a), what warrant is there for bringing it again in paragraph (b)? Because you are now saying that in order to qualify you must be resident in the British Columbia region, the Vancouver region, and in addition you must already be employed in the public service in the Vancouver region. You are putting a double residency test in, and residency seems to be confined to the considerations of paragraph (a).

The second question . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Perhaps we should have an answer to the first one, because I heard “no” from one of our witnesses; there is obviously an area of disagreement here. If you do not mind; and then get your second question.

Mr. J. Edwards (Commissioner, Public Service Commission): Mr. Chairman, I am certainly no expert on law, but I cannot see really where the drift of this argument is going unless it is to suggest that someone should be required, if they live in Ottawa, and there are many cases of this, but their family is in Montreal, to be in some sense excluded from the competition in the national capital region. I do not understand in simple English what is the problem in using the term “the part of the public service” as defining an occupational entity or a group of employees that a particular competition would be open to. I must admit, the legalities, the intricacies of the law, are beyond me. But I read this act as being an act, indeed the area of competition policy in itself, as being one of good management theory and also one that is cost conscious in terms of what is a feasible expense to pay for a competition. And people are going to be flashing around the country, from one side to the other, for competitive purposes. We are talking about a very real burden being imposed on the manager of a small unit who has to pay that cost.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you. Do you wish to answer that question, Mr. Eglington.

Mr. Eglington: Well, if I may answer that point, Mr. Chairman, the drift of the argument and the reason that I do

[Translation]

Le coprésident (M. McCleave): M. Eglington vous a posé une question bien précise, je demanderai maintenant à Mlle Bélisle de lui répondre.

Mlle Bélisle: Je vous remercie, monsieur le coprésident. Supposons qu'un poste soit disponible pour un CR 3 à Vancouver, poste à pourvoir par un concours fermé. La Commission peut décider que seront admissibles au concours tous les CR 2 de la région de Vancouver, ce qui exclut les CR 2 de la région d'Edmonton. La définition de l'admissibilité au concours relève de l'article 13b) et ne constitue pas une obligation de résidence aux termes de l'article 13a). Une personne doit donc, pour participer à ce concours fermé, résider effectivement à Vancouver et être en plus un CR 2 dans la région de Vancouver.

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Eglington.

M. Eglington: Mlle Bélisle a mis le doigt sur notre problème. Si l'ère géographique relève du paragraphe a), pourquoi l'évoquer une deuxième fois aux termes du paragraphe b)? Vous venez de dire que, pour être admissible, il faut résider en Colombie-Britannique dans la région de Vancouver et en plus faire partie de la Fonction publique dans la région de Vancouver, ce qui revient à imposer un double test de résidence, alors que l'obligation de résidence figure uniquement dans le paragraphe a).

Deuxièmement . . .

Le coprésident (M. McCleave): Permettez qu'on vous réponde, car j'ai entendu un de nos témoins dire non. Donc il semble y avoir désaccord. Ensuite vous pourrez poser votre deuxième question.

M. J. Edwards (commissaire, Commission de la fonction publique): Je ne suis pas juriste, mais je me demande où M. Eglington cherche à en venir, si ce n'est qu'à conclure qu'un candidat domicilié à Ottawa mais dont la famille habite à Montréal ne devrait pas pouvoir participer au concours se déroulant dans la région de la Capitale nationale. Je ne vois pas pourquoi le recours, pour définir un groupe d'employés admissibles à tel ou tel concours, à l'expression «la partie de la Fonction publique» soulève tant de difficultés. Je dois admettre que ces détails juridiques me dépassent. Mais cette loi, et en fait la partie qui porte sur la politique des concours elle-même, m'apparaît comme une théorie de bonne gestion consciente des coûts, à savoir quel montant il est raisonnable de payer pour un concours. Et les gens se baladeront d'un bout à l'autre du pays pour se présenter à des concours. Ainsi le directeur d'une petite unité qui devra assumer le coût de ces voyages se verra imposer un fardeau réel.

Le coprésident (M. McCleave): Je vous remercie. Voulez-vous répondre à cette question, monsieur Eglington?

M. Eglington: Eh bien, monsieur le président, la portée de ce raisonnement, et la raison pour laquelle je ne crois pas que l'on

[Texte]

not think that part of the Public Service can be read in the way that has been suggested is simply that it makes a complete nonsense of section 2.(2) of the act. And I am at one with the Chairman of the Commission, believing that the act should be read as a whole, because to read the act in the way that is suggested will have the effect in 99 cases, if not all cases, of excluding members of the Canadian Armed Forces. They are deemed for the purpose of this section to be part of the Armed Forces, and they will never be able to satisfy the test of being employed as a CR-2 or some other designation in the Vancouver region because they are, by their nature, men serving under orders in one of Her Majesty's forces.

Mr. Giroux: Mr. Chairman, in this case the competition, as members of the Armed Forces are, the way the competitions are being administered by the Department of National Defence is that members of the Armed Forces who are in equivalent ranks or positions are being considered.

If I may, Mr. Chairman, I would like to make an additional point in that I think Mr. Eglington alluded to what might have caused this particular wording of section 13 when the act was originally formulated. Am I right that you are questioning the logic behind this particular section?

Mr. Eglington: Well, I am not necessarily questioning the logic. I am merely saying that the words are there and intent must be spelled out in them.

Mr. Giroux: Yes. If I may, what we must remember is that when this act was being looked at in 1966, it was passed in 1967, Parliament had before it two other pieces of legislation, the revisions to the Financial Administration Act and the Public Service Staff Relations Act. The latter that I mentioned developed an occupational group structure and level. It provided for this occupational group structure and level to do a number of things, one of which of course was the certification for bargaining purposes. But it also developed a classification system. And therefore this wording of the act is linked to those particular pieces of legislation, classification of course not being part of the authority coming under the Public Service Employment Act, meaning that it must recognize the realities of what exists in the Public Service.

Mr. Chairman, this is what I meant by the process, a few minutes ago, and I am sorry if I misled you on it. But the Public Service Commission, when it goes inside the Public Service, has a mandate to make a decision as to whom it shall make the position available in the closed competition process. I believe that Parliament intended at that time to ensure that the Public Service Commission, in so doing, would look in terms of the structure that was being implemented at that time of the occupational nature and level of which people are being employed. This gets us to the concept of the position, and a position is a set of duties being performed by one person at a given point in time in a particular location. I think this is a bit of the rationale behind this particular wording.

Mr. Eglington: If I take it then that a member of the Armed Forces can be deemed to be the equivalent of or deemed to be a CR-2 or an LA-3 or ES-4 or something of that kind, why

[Traduction]

puisse interpréter cette partie de la Loi sur la fonction publique de cette façon, est tout simplement que l'article 2(2) de la loi n'a ainsi plus aucun sens. Et je suis tout à fait d'accord avec le président de la Commission, à savoir que l'on devrait lire la loi comme un tout, puisque si on l'interprète de la façon proposée, dans 99 p. 100 des cas, sinon tous, les membres des forces armées canadiennes seront exclus. Aux fins de cette loi, ils sont censés faire partie des forces armées, et ils ne pourront jamais satisfaire les conditions, c'est-à-dire occuper un poste de CR 2 ou autre dans la région de Vancouver, car ils sont, par leur nature, au service de l'une des forces de Sa Majesté.

M. Giroux: Monsieur le président, selon la façon dont les concours sont administrés par le ministère de la Défense nationale, on tient compte de la candidature des membres des forces armées qui occupent un rang ou un poste équivalent.

Excusez-moi, monsieur le président, je pense que M. Eglington a fait allusion à ce qui, selon lui, a provoqué ce libellé de l'article 13, au moment de la rédaction de la loi. Ai-je raison de croire que vous mettez en doute la logique soutenant cet article?

M. Eglington: Eh bien, je ne mets pas nécessairement cette logique en doute. J'ai dit simplement que les mots sont là et qu'ils devraient exprimer clairement l'intention de la loi.

M. Giroux: Il faut cependant se rappeler qu'en 1966, lorsque le Parlement a examiné cette loi, adoptée par la suite en 1967, il étudiait également deux autres lois, c'est-à-dire les révisions à la Loi sur l'administration financière et la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique. C'est dans le cadre de cette dernière qu'on a mis au point la structure et le niveau des groupes professionnels. Ce niveau et cette structure des groupes professionnels ont plusieurs buts, dont l'un évidemment est l'autorisation aux fins des négociations. Cette loi prévoit également un système de classement et ainsi son libellé est relié à ces lois particulières, et le classement ne relève évidemment pas de la compétence de la Loi sur l'emploi dans la fonction publique, ce qui signifie qu'elle doit reconnaître les réalités de ce qui existe dans la fonction publique.

Monsieur le président, c'est ce que j'ai voulu dire par processus il y a quelques minutes et je suis désolé si je vous ai induit en erreur. Mais dans le processus des concours restreints, la Commission de la fonction publique doit décider qui sera admissible au poste en question. Je pense qu'à ce moment-là le Parlement cherchait à ce que la Commission de la fonction publique, en agissant de cette façon, tienne compte de la nature et du niveau professionnel des employés. Ceci nous amène au concept de poste, un poste est une série de fonctions dont s'acquitte une personne à un moment donné dans un lieu précis. Je pense que c'est là une partie du raisonnement soutenant ce libellé particulier.

M. Eglington: Donc, si un membre des forces armées peut être réputé occuper un poste équivalent au niveau CR-2, LA-3, ES-4 ou quelque chose de ce genre, pourquoi alors sa résidence

[Text]

then cannot the Commission deem his residence to be where the Commission wants it for the purpose of competition?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Is that not the question you promised to look into, Mr. Gallant? I mean that is the neat point of the Forrestall argument.

Mr. Gallant: Yes, Mr. Chairman. This is precisely the kind of question that we would like to go into, bearing in mind the absolute requirements of equity.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Baldwin and then Senator Riley.

Mr. Baldwin: On the question of Parliament's intent, I think I raised this the last time Mr. Gallant was here. I sat in Parliament at the time and when the Act was passed I never contemplated, for example, that it would provide that one third of the appointments could be made without the benefit of competition, as you quite frankly admitted to us, and which caused some consternation in the minds of some of us at the time.

The point that was raised—I think we have a duty under our terms of reference, under guidelines criteria, which makes us ask ourselves the question, does the use of an Order in Council or the use of delegated authority make some unusual or some unexpected use of the powers conferred by the enabling statute or the prerogative? While the law may be a little—there may be some doubt as to the complete meaning of Section 13. There may be some ambiguity about it. Nevertheless, when there is an Order of Council passed under the regulatory granting section, we have the right and duty to look at it to see if there is some unusual impact on the public.

What concerns me for one thing is, what about the position of the thousands of members of the armed forces who are out of Canada, in Cyprus, in Europe or in other parts of the country? Those poor unfortunate souls have no residence in any part of Canada. How would you direct the mind of the Commission to their situation?

I ask this question because as a lawyer—I am sure some of us here have had occasion from time to time in matrimonial cases, the question of divorce, the question of domicile under private international law and conflict of law—there is the question of domicile, the question of intent. What is the intent of the person at the time? They may be bodily and physical resident in place A in province A, but if they have at the time intent of returning to or making their permanent resident in some other place, they are deemed to have a domicile there for the purpose of allowing the court to undertake an action for the dissolution of the marriage.

I do not say that should be applied here. But it is a point that does occur to me. While Mr. Forrestall did raise that, and answer it in a way by saying there is this yearly declaration, I would say that in spite of that declaration I would think at any given moment if there is an application made for a position under a competition, it would be very pertinent to know what was in the mind of that person in determination by the Commission as to what would be their permanent domicile, and that their temporary residence would not necessarily be the factor.

[Translation]

ne peut-elle être réputée là où la Commission désire qu'elle le soit, aux fins de ce concours?

Le coprésident (M. McCleave): N'aviez-vous pas promis d'examiner cette question, monsieur Gallant? C'est là le point fondamental du raisonnement de M. Forrestall.

M. Gallant: Oui, monsieur le président. C'est justement le genre de question que nous aimerions examiner, compte tenu des exigences absolues de l'équité.

Le coprésident (M. McCleave): M. Baldwin et le sénateur Riley.

M. Baldwin: Pour ce qui est de l'intention du Parlement, je crois avoir posé cette question lors de la dernière comparution de M. Gallant. Je siégeais au Parlement à cette époque, et lors de l'adoption de la loi, il ne m'est jamais venu à l'idée, par exemple, qu'elle permettrait à un tiers des nominations d'être faites sans concours, comme vous l'aviez admis en toute franchise, ce qui avait d'ailleurs consterné un certain nombre d'entre nous.

On avait alors demandé—et je pense qu'aux termes de notre mandat, nous avons le devoir de nous poser cette question—si en recourant à un décret du conseil ou à la délégation de pouvoirs, on fait un usage inhabituel ou inattendu des pouvoirs conférés par la loi habilitante ou la prerogative. Bien que la loi soit un peu... Il peut y avoir certains doutes quant à la signification complète de l'article 13, et une certaine ambiguïté à ce sujet. Néanmoins, lorsqu'un décret du conseil est adopté en vertu de l'article de réglementation, nous avons le droit et le devoir de l'examiner, afin de voir s'il n'aura pas des répercussions inhabituelles sur le public.

Ce qui m'inquiète un peu, par exemple, c'est la situation des milliers de membres des Forces armées postés à l'extérieur du Canada, à Chypre, en Europe, ou dans d'autres parties du monde. Ces pauvres malheureux n'ont aucun domicile que ce soit au Canada. Comment alors amener la Commission à se pencher sur leur sort?

Je vous pose cette question, car je suis d'avocat—et je suis persuadé que certains d'entre vous ont eu l'occasion, de temps en temps, dans des cas de divorces, par exemple, de traiter de la question du domicile en vertu du droit privé international et du conflit de droit—la question de domicile et la question d'intention entrent en ligne de compte. Quelle est l'intention de la personne au moment précis? Elle peut physiquement résider au lieu A dans la province A, mais si elle a l'intention à ce moment-là de retourner vivre en permanence dans un autre lieu, elle est réputée être domiciliée à ce lieu, afin de permettre au tribunal d'entreprendre les procédures de divorce.

Je ne dis pas que cela devrait s'appliquer dans le cas qui nous occupe, mais cela me vient quand même à l'esprit. Bien que M. Forrestall ait posé cette question et qu'il y ait répondu en faisant allusion à la déclaration annuelle, je dirai qu'en dépit de cette déclaration, si l'on postule un poste dans le cadre d'un concours à un moment donné, il serait très bon de savoir quelle était l'intention de cette personne, quand à son domicile permanent, car sa résidence temporaire n'entrerait pas nécessairement en ligne de compte à ce moment-là.

[Texte]

I was prompted by one word you used. You said that if a person in the public service has chosen to go somewhere else. Mr. Gallant did infringe on that by referring to the case of an employee serving under contract who was subject to dismissal, having his contract terminated. But I go along with Mr. Forrestall, that there is a difference. I served in the armed forces and I know when I went from one place to another I was travelling under orders as a live body being delivered to another place, and I refused to go I was in very serious trouble.

What would be the position, for example, of a convict, not that a convict might necessarily apply for a position in the public service. Maybe he might be interested in the Penitentiary Service. He might have the qualifications for service there, and special knowledge.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): According to one recent report, the convicts are already running the place. What is he trying to do, get a lower status?

Mr. Baldwin: It is a theoretical issue, but if a person has been convicted of a criminal offence, not too serious in nature, maybe he might be eligible to be considered for the public service, coming from which province? We are not very well represented here. Maybe coming from Ontario and being sentenced to serve time in the penitentiary in British Columbia. What would his residency be deemed to be for the purposes of your interpretation of the Order in Council in your regulations. Those are the things that worry me about it. I would think it would be a good thing to have a very serious look at it because it does seem that there—there would be some cases, I do not say in all of them but there may well be some cases where people having determined to return to the province in which they enlisted or which has been their permanent home which has always been in their minds as their ultimate residence coming close to the termination of their engagement with the Armed Forces might well qualify under a reasonably wide and liberal interpretation of the act and your Orders in Council to say even for a closed competition that they come within that category. It may not apply to all, maybe have not made up their minds. Maybe some coming to Alberta from Nova Scotia may prefer to stay in Alberta. I do not know about that. Anyway, I will just leave it at that, Mr. Chairman, because I think Mr. Forrestall has made some excellent points. On the other hand, I understand your problems but I would think a review of this with a hope that you might be able to give a much wider discretionary interpretation to this issue.

• 1210

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you, Mr. Baldwin.

Senator Riley.

Senator Riley: Well, Mr. Chairman, listening to the interpretations of the position of a member of the Armed Forces, I take it that if there is an open competition, that is a wide open competition open to the public, in the area and it can be determined that the member of the Armed Forces has never actually mentally determined that he has lost his domicile say in Halifax, in the case of Mr. Forrestall, and that there is an

[Traduction]

C'est l'un des expressions que vous avez utilisées qui m'a amené à cette conclusion. Vous avez parlé d'une personne qui dans la Fonction publique a choisi d'aller ailleurs. M. Gallant a cité un cas opposé, celui d'un employé sous contrat, qui avait renvoyé, après avoir résilié son contrat. Mais je suis d'accord avec M. Forrestall, à savoir qu'il y a une différence. J'ai moi-même servi dans les Forces armées et je sais que lorsque j'étais transféré d'un endroit à un autre, j'étais sous des ordres, et si j'avais refusé d'y aller j'aurais eu de graves ennuis.

Quelle serait par exemple la position d'un détenu? Non pas qu'un détenu postulerait nécessairement un emploi dans la fonction publique, mais il se peut qu'il soit intéressé à travailler pour le service des pénitenciers. Il répond peut-être aux exigences du service et a des connaissances spéciales.

Le coprésident (M. McCleave): Selon un récent rapport, les détenus sont déjà à la tête des institutions. Qu'est-ce qu'un détenu aurait à gagner? Un statut inférieur?

M. Baldwin: Ce n'est qu'une hypothèse, mais si une personne a été reconnue coupable d'un acte criminel pas trop grave, elle serait peut-être admissible à un poste dans la fonction publique. Disons que ce détenu provient de—nous ne sommes pas très bien représentés ici—disons alors qu'il provient de l'Ontario et qu'il a été condamné à purger sa peine au pénitencier de Colombie-Britannique. Selon votre interprétation du décret du conseil, est en vertu de vos règlements, où sera réputé être son domicile? Telles sont les questions qui m'inquiètent à ce sujet. Je pense qu'il vaut la peine d'y songer sérieusement, car il me semble qu'il peut y avoir des cas où des gens auront décidé de retourner dans la province où ils s'étaient enrôlés ou encore là où était situé leur domicile permanent et où ils ont toujours voulu retourner habiter, et qui, vers la fin de leur service dans les Forces armées seraient admissibles à un concours en vertu d'une interprétation large et libérale de la loi. Ainsi, votre décret du conseil, même dans le cas d'un concours restreint, pourrait les ranger dans cette catégorie. Cela ne s'appliquera peut-être à tous, car certains n'auront pas encore décidé où ils iront s'installer. Certains qui sont originaire de Nouvelle-Écosse et qui sont en poste en Alberta choisiraient peut-être de s'établir dans cette province. Je l'ignore. De toute façon, j'en resterai là, monsieur le président, car M. Forrestall a souligné d'excellents points. D'autre part, je comprends vos difficultés, mais je pense qu'il serait bon de revoir cette question, car vous pourriez peut-être lui donner une interprétation plus large.

Le coprésident (M. McCleave): Je vous remercie, monsieur Baldwin.

Sénateur Riley.

Le sénateur Riley: Eh bien, monsieur le président, après avoir entendu diverses opinions sur la situation des membres des Forces armées, je crois comprendre que, si un concours est ouvert au public dans la région et que l'on peut déterminer que le membre en question n'a jamais décidé mentalement qu'il avait perdu son domicile à Halifax—par exemple, dans le cas

[Text]

open competition open to the public within that area, he can apply. Is that right?

Mr. Gallant: At the moment, sir, that is correct, Mr. Chairman. He has dual residency for the purpose of open competition.

Senator Riley: But then when you get down to closed competition there is a policy. Who determines the policy? Is it a policy of the Public Service Commission at headquarters that such and such a local competition should be a closed competition or is it done on the recommendation of the local people in the region?

Mr. Gallant: Well, Mr. Chairman, the whole matter of the use of areas of the competition as provided for under the act is a management decision, a decision by the Commission or through delegated authority having in mind the best interests of the Public Service including the cost of the staffing process. So, the determination is made whether it is going to be a competition of a given area applicable to a given part of the Public Service in a particular geographic location and how broad the area will be. Those decisions are made under the PSEA.

Senator Riley: Under the PSEA and that is . . .

Mr. Gallant: By the Commission or, in the case of delegated authority, by the staffing officer.

Senator Riley: The local staffing officer would determine that there will be a closed competition in consultation with the local authorities.

Mr. Gallant: Within very well defined guidelines issued by the Commission.

Senator Riley: Issued by the Commission itself here at headquarters.

Mr. Gallant: Yes.

Senator Riley: Well, now, would not the Commission at headquarters entertain the recommendation of the local staffing officer or the local director that there should be a closed competition within a certain area within the particular department?

Mr. Gallant: If it is within the guidelines, yes.

Mr. Edwards: It would not be a recommendation, Mr. Chairman. They would be making that decision in the light of the guidelines issued by the Commission. If every time a competition was held a specific recommendation came to the Commission we would be handling 129,000 decisions a year.

• 1215

Senator Riley: That is what I am getting at. So that if the local officials, to whom the authority is delegated by the Commission, if they determine that they want the closed competition restricted to say, the people in the department within the region and they have somebody or a group, or one or two in mind, then they have a certain amount of authority which will bar people, say, in the Armed Forces in the case of

[Translation]

de M. Forrester—il peut alors se présenter à ce concours. Est-ce exact?

M. Gallant: A l'heure actuelle, c'est tout à fait exact, monsieur le président. Aux fins d'un concours ouvert, il a double domicile.

Le sénateur Riley: Mais dans le cas des concours restreints, il y a une politique à suivre. Qui détermine la politique? Est-ce l'administration centrale de la Commission de la Fonction publique qui détermine que tel et tel concours local sera restreint, ou alors cette décision est-elle prise à la suite des recommandations des habitants de la région?

M. Gallant: Monsieur le président, c'est l'administration qui décide, en vertu de la loi, dans quelles régions les concours auront lieu. La décision est prise par la commission ou un pouvoir délégué en tenant compte des meilleurs intérêts de la Fonction publique, y compris du coût du processus de dotation. Ainsi, on décide si le concours sera tenu dans une région donnée et s'il s'appliquera à une partie donnée de la Fonction publique, dans un lieu particulier, et quelle sera l'étendue de cette région. C'est en vertu de la loi sur l'emploi dans la Fonction publique que ces décisions sont prises.

Le sénateur Riley: En vertu de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, et c'est . . .

M. Gallant: C'est la commission qui prend la décision, ou dans le cas d'une délégation de pouvoir, l'agent de dotation en personnel.

Le sénateur Riley: L'agent local de dotation en personnel détermine s'il y aura un concours restreint en consultation avec l'administration locale.

M. Gallant: En suivant des directives très définies de la commission.

Le sénateur Riley: Ces directives proviennent de l'administration centrale de la commission ici à Ottawa?

M. Gallant: Oui.

Le sénateur Riley: Est-ce que l'administration centrale de la commission ne pourrait pas suivre les recommandations d'un agent local de la dotation en personnel ou d'un directeur local, et décider après lui qu'il devrait y avoir un concours restreint dans une région donnée et dans un ministère particulier?

M. Gallant: Si cela est conforme aux directives, oui.

M. Edwards: Ce ne serait pas une recommandation, monsieur le président. Cette décision serait prise à la lumière des directives de la commission. Si chaque fois qu'il y a un concours, il fallait envoyer des recommandations précises à la Commission, nous devrions alors prendre 129,000 décisions par année.

Le sénateur Riley: C'est justement là où je voulais en venir. Ainsi, si les responsables locaux qui détiennent leurs pouvoirs de la Commission, déterminent qu'un concours fermé doit se restreindre aux employés du ministère dans la région en question, s'ils ont une personne ou un groupe de personnes précises à l'esprit, ils peuvent dans une certaine mesure, empêcher les autres, par exemple, les membres des Forces armées, dans le

[Texte]

Mr. Forrestall, with parallel experience, with parallel administrative experience, with parallel technological experience, from getting into that competition because actually they might not want it to go beyond the people within the department, within the region.

Mr. Edwards: Mr. Chairman, could I respond to that?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Please.

Mr. Edwards: The exact same type of limitation occurs with people with parallel experience in other government departments. So, if you have got a situation where the area competition guidelines permit a department to restrict the area of competition to the department, you are explicitly excluding candidates, not only from the Armed Forces but also from other departments, who may be qualified. And the rationale for this is the basic health of a particular organization; you must give some priority to your own people before you look wider inside the public service or indeed outside the public service.

Senator Riley: But you always have the human element involved, too, on the part of the local officials.

Mr. Edwards: Yes.

Senator Riley: But here, Mr. Forrestall addresses himself to a particular situation, members of the Armed Forces who have determined that their domicile, say, is in Halifax, and to maintain their positions they have had to accept transfers to Ottawa and they have parallel experience, parallel administrative or technological experience, parallel personnel experience and so forth. Should they not be given special consideration in respect to that? Because, after all, in the Armed Forces during a period of war or not, they are nevertheless making a sacrifice in the public interest for the good of their country. If they are approaching the end of employment with the Armed Services, they are barred from going back home and getting into any department.

So I would think, as in the old case of the veteran getting preference, and it was much wider and there were many fewer closed competitions when the veterans were involved after the Second World War, they were given special consideration. And this closed competition has developed more over recent years than previously.

Mr. Gallant: Mr. Chairman, I wonder if I may make this suggestion that we look at the various points that have been made, we come back to the government and through the government to Parliament with a set of recommendations as the act is to be amended, first, with the technical amendments forthcoming this fall, and it is undergoing a fundamental review at the moment, and if it turns out that it is Parliament's wishes that Armed Forces personnel be given the kind of treatment that is mentioned today and the necessary provisions are made in the act, then it falls on the Commission to carry out these wishes of Parliament.

But, as was pointed out by Mr. Giroux and Miss Belisle, under the present legislation, Section 13(b) in particular, combined with the related requirements of the PSSRA and the Financial Administration Act, we have in our judgment with

[Traduction]

cas cité par M. Forrestall de s'inscrire à ce concours, même s'ils ont une expérience comparable, une expérience administrative et technologique comparables. Ils peuvent donc restreindre l'opération au ministère et à la région.

M. Edwards: Monsieur le président, vous me permettez de répondre?

Le coprésident (M. McCleave): Je vous en prie.

M. Edwards: La même chose se produit dans d'autres ministères du gouvernement. Prenez l'exemple d'un concours que les directives autorisent à réserver à un ministère ou à une région donnée: ce genre de concours exclut des candidats, non seulement des Forces armées, mais également d'autres ministères, qui peuvent avoir des compétences suffisantes. Le bon fonctionnement d'une organisation justifie ce genre de mesure: il faut pouvoir donner une certaine priorité à ses propres employés avant d'aller chercher ailleurs, dans la fonction publique, ou même à l'extérieur de la fonction publique.

Le sénateur Riley: Oui, mais l'élément humain intervient toujours, je parle des responsables locaux.

M. Edwards: Oui.

Le sénateur Riley: Et ici, M. Forrestall parle d'une situation particulière, de celle des membres des Forces armées qui ont décidé que leur domicile était, par exemple, à Halifax, et, pour garder un poste, ces personnes ont dû accepter un transfert à Ottawa; elles ont une expérience administrative et technologique que comparables, une expérience personnelle comparable, etc. Ne devrait-on envisager de leur réserver un traitement spécial? Après tout, qu'on soit en guerre ou pas, les Forces armées n'en font pas moins des sacrifices dans l'intérêt public et pour le bien de leur pays. Lorsque approche le moment de prendre leur retraite, on leur refuse le droit de rentrer chez eux et d'occuper un poste dans la fonction publique.

Les anciens combattants ont joui d'un traitement de faveur après la Seconde guerre mondiale, le nombre des concours fermés était beaucoup plus restreint. Mais depuis quelques années, de plus en plus les concours sont fermés.

M. Gallant: Monsieur le président, j'ai une proposition à vous faire; nous allons étudier tout ce qui s'est dit aujourd'hui, tous les arguments qui ont été données, puis nous reviendrons devant le gouvernement et devant le Parlement présenter une série de recommandations pour d'éventuelles modifications de la loi; pour commencer, nous nous occuperons des modifications techniques qui sont prévues pour cet automne dans le cadre de la révision générale qui est en cours et, si le Parlement désire accorder au personnel des Forces armées des dispositions préférentielles, si la loi est modifiée pour en tenir compte, la Commission appliquera les désirs du Parlement.

Mais, comme M. Giroux et M^{lle} Bélisle l'ont dit, dans le cadre de la loi actuelle, l'article 13(b), en particulier, ainsi que la réglementation et la Loi sur l'administration financière, nous avons appliqué par le passé la politique qui nous semblait

[Text]

the advice of legal opinions that have been made available to us, in the past determined the policy that we thought was the only one that was possible under the existing legislation.

• 1220

Senator Riley: Mr. Forrestall has pointed out that there is provision under the existing act and regulations whereby exceptions can be made. Is that not right, Mr. Forrestall?

Mr. Forrestall: Mr. Chairman, to use a practical example, a CR-2—that is not a good one but talking about that—working in the dockyards in Esquimalt certainly has the capacity to do the same job in the dockyard in Halifax, Esquimalt or Stadacona—a dockyard is a dockyard. A control tower in Vancouver or a control tower in Halifax or Edmonton or anywhere . . . There is no reason for the local authority for the sake of autonomy to preclude a retiring member of the Canadian Armed Forces from application in that area.

First, and I cite, perhaps in demonstration of that, is the firm undertaking on the part of the Canadian Armed Forces to return the serving member on his retirement to the place of his normal residency that he has declared. It is not a question of ferrying people and their families from one point in Canada to another point in Canada in terms of cost. There are other examples I could raise without the interest of time. I will not. I just would again reiterate what seems to me to be unlawful in terms of other acts of Parliament—here quite plausible. I listened with some attention and understand certainly the legal right of the jurisdiction to determine how it will proceed with respect to staff. I have no objection to that whatsoever. I am just saying that here is a particular case to be made for members of the Royal Canadian Mounted Police and members of the Canadian Armed Forces with respect to this and there is no conflict, I suggest to you, gentlemen, in the application of talents and qualifications of one dockyard to another dockyard, from one airport to another airport, one hospital to another hospital, and you can go on—from one policing activity to another policing activity. And it is with respect to that type of application, that narrow interpretation, that I direct my plea.

I have kept you much longer than I thought I would and I am most grateful, not only because I am the first member of Parliament to appear in front of you but for the hearing that you have given the problem that I raise.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you, Mr. Forrestall.

Miss Mayrand.

Mlle Mayrand: J'aimerais simplement poser une question relative au point soulevé par M. Forrestall. C'est au sujet de la motion de double résidence qui, avez-vous dit, est un privilège des membres des Forces canadiennes. Quels sont les critères dont on se sert pour établir ces deux résidences? Vous avez mentionné à un moment donné qu'il y a l'endroit où la personne est postée; il y aurait aussi la question de la demeure de sa famille. C'est cette deuxième notion qui m'intéresserait.

[Translation]

à nous, et aux experts que nous avons consultés, la seule possible.

Le sénateur Riley: M. Forrestall a souligné que, dans le cadre de la loi actuelle et de la réglementation, des exceptions peuvent être faites. N'est-ce pas, monsieur Forrestall?

M. Forrestall: Monsieur le président, je vais vous donner un exemple concret: un CR-2—l'exemple est d'ailleurs mauvais, mais peu importe—qui travaille sur les quais d'Esquimalt peut, sans le moindre doute, faire le même travail sur les quais de Halifax. Qu'il s'agisse d'Esquimalt ou de Stadacona, un quai maritime est un quai maritime. Une tour de contrôle à Vancouver et une tour de contrôle à Halifax ou à Edmonton ou ailleurs . . . Il n'y a aucune raison pour que les autorités locales, au nom de leur autonomie, empêchent un membre des Forces armées canadiennes qui prend sa retraite de demander un poste dans cette région.

Pour commencer, et à ce propos, souvenez-vous que les Forces armées canadiennes s'engagent envers leurs membres à les renvoyer dans la région de leur résidence déclarée lorsqu'ils quittent le service. Il ne s'agit pas ici des frais encourus lorsque l'on déménage des familles d'un bout à l'autre du Canada. Je pourrais vous donner d'autres exemples, mais je ne le ferai pas, faute de temps. Je me contenterai de vous répéter qu'à mon sens, ce genre de pratique est illégale comparée aux dispositions que l'on peut trouver dans d'autres lois du Parlement. J'ai écouté les explications qu'on m'a données avec beaucoup d'attention, et je comprends bien que chaque juridiction ait le droit de déterminer ses procédures de dotation. Je n'ai aucune objection. Je prétends simplement que le cas des membres de la Gendarmerie royale du Canada et des Forces armées canadiennes est un cas particulier et qu'il faut le traiter comme tel. Je le répète, il faut les mêmes talents et les mêmes qualifications d'un quai maritime à un autre, d'un aéroport à un autre, d'un hôpital à un autre, etc . . . d'un poste de sécurité publique à un autre. Et c'est contre cette interprétation étroite de la loi que je m'élève.

Je vous ai retenu beaucoup plus longtemps que je n'en avais l'intention, et je vous suis très reconnaissant, non seulement parce que je suis le premier député à comparaître devant vous, mais également parce que vous avez accepté de m'entendre.

Le coprésident (M. McCleave): Merci, monsieur Forrestall.

Mademoiselle Mayrand.

Miss Mayrand: I have a question concerning the point made by Mr. Forrestall. He said that the double residency criteria was a privilege with the Canadian Armed Forces. What criteria are used in order to establish two residences? On the one hand, he said there was the region where a person was posted and then, there is also his family's residence. I am interested in that second notion.

[Texte]

M. Gallant: Monsieur le président, est-ce que je pourrais demander à M. Giroux de répondre à cette question?

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Giroux.

M. Giroux: C'est l'endroit où la famille proche réside. Nous avons interprété ceci le plus soupagement possible; ce peut être les proches parents, le père, la mère, ce peut être les frères, les sœurs et ainsi de suite. Je vais prendre l'exemple de M. Forrestall. Si la personne vient de la région d'Halifax, si ses proches parents demeurent là, et s'il y a un concours ouvert au public de la région d'Halifax, la personne en question peut poser sa candidature à ce concours en démontrant que sa proche famille demeure dans cette région.

Mlle Mayrand: Le fait qu'un homme soit venu, par exemple, d'Halifax, qu'il n'ait pas de famille à cet endroit et que son épouse et ses enfants l'aient suivie à l'endroit où il est posté l'empêcherait-il de se présenter au concours?

M. Giroux: Pardon?

M. Forrestall: Il faut que . . .

M. Giroux: Dans ce cas, si la personne peut démontrer qu'elle a vécu à Halifax, qu'elle a ses sources à Halifax, nous serons très souples quant à l'interprétation. C'est à l'agent responsable du concours qu'il revient déterminer le bien-fondé de la demande de la personne en ce qui concerne cette deuxième résidence. Ce n'est pas tranché, clair. En d'autres termes, s'il y a un doute, le doute est en faveur du candidat.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Senator Riley.

Senator Riley: Mr. Chairman, I would suggest that if there is going to be a review of this whole thing there also be reviewed the question of the closed competition and the increase in the number of closed competitions to regions.

Now, from my experience, we have had competitions for postmaster, say, in the Atlantic regions open to all of Canada, and we have had postmasters coming in from, say, Ontario, Upper Canada, as we call it, Mr. Gallant, and it has worked out.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): You are speaking his language. He is a Maritimer, too.

Senator Riley: That is why I said it. The same thing applies by giving an opportunity—I am using the Post Office Department—for a man to apply for a postmastership in Brantford, Ontario, or in, say, Winnipeg or in British Columbia or something like that. It seems to work out reasonable well, because it is a double-ended thing. A man might want to move west. He can go and take a competition for a western opening in the Post Office Department, or a man from the west who wants to come east. We have had a lot of that and it seems to work out well. So it may be that the whole question of closed competitions should be reviewed.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Senator Riley, we were going to deal with that and other questions after we had dealt with Mr. Forrestall's request.

Senator Riley: Right.

[Traduction]

Mr. Gallant: Mr. Chairman, I shall ask Mr. Giroux to answer this question.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Giroux.

Mr. Giroux: It is the place of residence of the family. Our interpretation of the term family is as wide as possible; it can be the near parents, the father, the mother, the sisters and brothers, and so on. Allow me to go back to Mr. Forrestall's example. Supposing a person from Halifax, if his next of kin lives there, if there is an open competition in the region, the person can be candidate, if he can prove that some members of his family live in the region.

Miss Mayrand: Supposing an individual from Halifax who has no more family in that region, his wife and children came with him where he is posted, he could not have entered the competition?

Mr. Giroux: Pardon me?

Mr. Forrestall: You have to . . .

Mr. Giroux: In that case, if the person can prove that he lived in Halifax, that originally his family was from Halifax, we can give a very wide interpretation. It is up to the person responsible for the competition to decide whether an application can be accepted in a case of double residence. There are no fixed rules. In other words, in case of doubt, it is always in favour of the candidate.

Le coprésident (M. McCleave): Sénateur Riley.

Le sénateur Riley: Monsieur le président, si toutes ces questions doivent faire l'objet d'une étude approfondie, je pense que nous devons en profiter pour remettre en question également le principe des concours fermés et nous interroger sur l'augmentation de ces concours réservés à certaines régions.

Je sais qu'il nous est arrivé d'ouvrir à tout le Canada des concours pour un poste de maître de poste dans la région de l'Atlantique; nous avons eu des maîtres de poste qui venaient de l'Ontario, du Haut-Canada, comme nous l'appelons, monsieur Gallant, et cela fonctionnait très bien.

Le coprésident (M. McCleave): Vous parlez la même langue, il est des provinces maritimes également.

Le sénateur Riley: C'est bien pour cela que je le disais. Je reprends mon exemple du ministère des Postes: rien n'empêche d'ouvrir à tout le Canada un concours pour un poste de maître de poste à Brantford, Ontario ou bien à Winnipeg ou bien en colombie-Britannique, etc. Cela fonctionne bien, car il y a réciprocité. Un individu peut avoir des raisons de déménager dans l'Ouest, il lui suffit de se présenter à un concours pour un poste dans l'Ouest. Un individu de l'Ouest peut vouloir venir habiter dans l'est. Cela se fait souvent et cela fonctionne très bien. Il conviendrait donc de remettre en question toute cette affaire des concours fermés.

Le coprésident (M. McCleave): Sénateur Riley, c'était une question que nous avions l'intention d'aborder après nous être occupés de l'affaire de M. Forrestall.

Le sénateur Riley: Bien.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And unfortunately the time has now run out. It is obvious that we are going to have to ask the Public Service Commission to come back again. It is also obvious that this probably is a step that cannot be undertaken by us as a committee until September.

Mr. Baldwin: Could I ask one simple question?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes, Mr. Baldwin.

Mr. Baldwin: We do not know what the Committee will do after we have heard all the evidence. That is my own judgment, but I wonder if it would help Mr. Gallant in his struggle to try and get some rectification of the situation if the Committee was to bring in a report—I am just asking this hypothetically, you will understand—saying that under our judgment, under our criteria, that an unexpected impact caused by the use of the regulations is such as to cause some inequity. Do you think a report of that kind would help secure this sort of parliamentary changes? Would that be of any assistance to you?

Mr. Gallant: Mr. Chairman, as I indicated, the government announced last January or February the establishment of this special committee on the merit principle and personnel management for a fundamental review of the whole staffing system and management systems relating to it. This and other aspects in the system are now under fundamental review.

My response to Mr. Baldwin would be that yes, anything that the Committee wishes to direct specifically for review would be most welcome.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Is there any disposition by members of the Committee to have a meeting in September before we get into the new session of Parliament? We had many questions involving the Public Service Commission and obviously we are not going to be able to deal with them in the next two minutes before the meeting closes. Is there a feeling that, revived by Atlantic weather in July and August, people would like to come back for a special meeting with the Commission in September?

Senator Riley: We may be coming back in August.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, perhaps, then, we can deal with that at the steering committee. Mr. Eglington.

Mr. Eglington: I just have one question, Mr. Chairman, since we are not going to get to Section 7.(2) today. I had some questions to ask which were of a factual nature and I wonder if I could address some correspondence to the Commission so that we could have the answers at that time.

Mr. Gallant: Surely.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And also, if you would not mind doing that, Mr. Gallant, perhaps we will try to have some kind of a meeting within the next three months with you, if you do not mind. And I think also in addition to whatever recommendations you make to government, Mr.

[Translation]

Le coprésident (M. McCleave): Malheureusement, notre temps est écoulé. De toute évidence, nous allons devoir demander à la commission de la fonction publique de revenir. De toute évidence également, nous ne pourrions pas faire grand-chose avant septembre.

M. Baldwin: Vous me permettez une ou deux questions très simples?

Le coprésident (M. McCleave): Oui, monsieur Baldwin.

M. Baldwin: Nous ne savons pas ce que le Comité a l'intention de faire après que nous aurons entendu tous les témoignages. C'est une opinion personnelle, mais si le comité préparait une sorte de rapport—c'est une hypothèse, comprenez-moi—si nous déterminions que les règlements peuvent constituer un facteur d'inégalité qui n'avait pas été prévu, monsieur Gallant, est-ce que cela pourrait vous être utile? Pensez-vous qu'un rapport dans ces termes vous aiderait à obtenir du Parlement les modifications nécessaires? Cela vous aiderait-il?

M. Gallant: Monsieur le président, comme je l'ai dit, le gouvernement a annoncé en janvier ou février dernier la création de ce Comité spécial chargé d'étudier le principe du mérite et une notion de gestion du personnel dans le cadre d'une révision fondamentale de tous les systèmes de dotation et de gestion. Ces aspects de nos activités ainsi qu'un grand nombre d'autres aspects sont donc en cours de révision.

D'autre part, monsieur Baldwin, effectivement, tout ce que le Comité jugera bon de soumettre à cette révision sera utile.

Le coprésident (M. McCleave): Les membres du Comité désirent-ils que nous prévoyons une séance pour septembre avant la nouvelle session parlementaire? Beaucoup de questions ont été soulevées qui intéressent la commission de la fonction publique et, de toute évidence, nous ne parviendrons pas à des solutions au cours des deux minutes de séance qui nous restent d'aujourd'hui. Pensez-vous que, virifiés par les températures agréables de l'Atlantique en juillet et en août, vous seriez disposés à assister à une séance spéciale à laquelle serait invitée la commission en septembre?

Le sénateur Riley: Nous reviendrons peut-être en août.

Le coprésident (M. McCleave): Effectivement, mais c'est une chose dont nous pouvons décider en comité directeur. Monsieur Eglington.

M. Eglington: Une simple question, monsieur le président, puisque nous n'étudierons pas l'article 7(2) aujourd'hui. J'avais aujourd'hui à poser certaines questions portant sur les faits, peut-être m'autorisera-t-on à les poser par écrit à la commission, cela nous permettrait d'avoir une réponse d'ici la prochaine séance.

M. Gallant: Certainement.

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Gallant, si vous n'y voyez pas d'inconvénient, nous essaierons de vous convoquer d'ici trois mois, si toutefois cela vous convient. De plus, quelles que soient les recommandations que vous ferez au gouvernement, n'oubliez pas que M. Forrestall nous a présenté

[Texte]

Forrestall did after all come in with a specific request. Whether it is met or not, whether you are able to persuade government to meet it or not, whatever decision you make, I think it should go on our records as well. Thank you very much.

May I just read a part of a letter that the National Indian Brotherhood, through Michael Posluns, sent to me this morning . . .

Mr. Forrestall: May I be excused to go back to the Transport Committee?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes.

Mr. Forrestall: Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Posluns has written:

—I should like to add that we have distributed both the full report of the Joint Committee on Statutory Instruments and a summary and analysis relating to our primary concerns to the legal advisers and other researchers in most of our member organizations and our own departments. It has been greeted with uniform support and enthusiasm in every discussion where the matter has come up. I thought you might enjoy knowing that it has received this fairly widespread attention.

Knowing some of the difficulties that the Committee has faced, I really am very pleased to have that sort of thing. I know that my Co-Chairman, and I think everybody else who has worked on that report, will feel enheartened by Mr. Posluns' letter to us.

Senator Riley: Is there any intention to call Committee meetings during the recess?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes, that would have to be done. It has always been our practice . . .

Senator Riley: You have your SORs.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): . . . to have at least one meeting a month so that we do not have a real pile of . . .

Senator Riley: SORs.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): The next meeting, by the way, is at 3.30 p.m., on the 23rd. Before then, I will be in touch with you about special arrangements involving the visit of Sir Robert Speed.

[Traduction]

une requête précise. Que vous puissiez ou non persuader le gouvernement du bien fondé de cette requête, quelle que soit la décision que vous prendrez, c'est une affaire que nous devons garder à l'esprit. Je vous remercie.

Permettez-moi maintenant de vous lire un extrait d'une lettre de la Fraternité nationale des Indiens que j'ai reçue, ce matin, de Michael Posluns . . .

M. Forrestall: Vous me permettez de retourner au Comité des transports?

Le coprésident (M. McCleave): Oui.

M. Forrestall: Merci beaucoup.

Le coprésident (M. McCleave): M. Posluns nous écrit:

. . . j'ajoute que nous avons distribué le rapport complet du Comité mixte des règlements ainsi qu'un résumé et une analyse de nos principales préoccupations au conseiller juridique et autres chercheurs de la plupart de nos organisations membres et à tous nos départements. Cela a été accueilli avec une approbation unanime et un enthousiasme qui s'est manifesté dans toutes les discussions qui ont porté sur la question. J'ai pensé que vous aimeriez savoir à quel point l'accueil avait été chaleureux.

Après toutes les difficultés auxquelles le Comité s'est heuré, c'est une chose qui fait plaisir à entendre. Je sais que mon coprésident, et tous ceux qui ont travaillé à ce rapport seront encouragés par la lettre que nous envoie M. Posluns.

Le sénateur Riley: A-t-on l'intention de convoquer une séance pendant l'intersession?

Le coprésident (M. McCleave): Oui, cela sera probablement nécessaire. Nous avons toujours . . .

Le sénateur Riley: Nous avons nos DORS.

Le coprésident (M. McCleave): . . . eu pour habitude de nous réunir au moins une fois par mois pour que les DORS . . .

Le sénateur Riley: . . . ne s'accumulent pas.

Le coprésident (M. McCleave): Soit dit en passant, notre prochaine séance est prévue pour le 23 à 15 h 30. Dans l'interval, je vous ferai part des dispositions spéciales qui ont été prises pour la visite de Sir Robert Speed.

WITNESSES—TÉMOINS

From the Public Service Commission:

Mr. E. Gallant, Chairman;
Miss Anita Szlazak, Commissioner;
Mr. J. Edwards, Commissioner;
Mr. R. J. Giroux, Director-General, Staffing Branch;
Miss H. Belisle, Legal Advisor.

De la Commission de la Fonction publique:

M. E. Gallant, président;
M^{lle} Anita Szlazak, commissaire;
M. J. Edwards, commissaire;
M. R. J. Giroux, directeur général, Division du personnel;
M^{lle} H. Belisle, conseiller juridique.

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 24

Thursday, June 23, 1977
Tuesday, June 28, 1977

Joint Chairmen:

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 24

Le jeudi 23 juin 1977
Le mardi 28 juin 1977

Coprésidents:

Sénateur Eugene A. Forsey
M. Robert McCleave, député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

INCLUDING:

The Fourth Report to both Houses of Parliament

Y COMPRIS:

Le quatrième rapport aux deux Chambres du
Parlement

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER
STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Asselin	Godfrey
	Lafond

Representing the House of Commons:

Messrs.

Allard	Béchar
Baldwin	Brewin
Balfour	Gauthier (<i>Ottawa-Vanier</i>)

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur Eugene A. Forsey
M. Robert McCleave, député

Vice-président:

M. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Riel	Yuzyk—(7)
Riley	

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Goodale	Leblanc (<i>Laurier</i>)
Hnatyshyn	Reid—(12)

(Quorum 7)

Les cogreffiers du Comité

Jacques Lahaie

Denis Bouffard

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, June 23, 1977:

Mr. Gauthier (*Ottawa-Vanier*) replaced Mr. Fleming.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 23 juin 1977:

M. Gauthier (*Ottawa-Vanier*) remplace M. Fleming

REPORT TO BOTH HOUSES

Wednesday, June 29, 1977

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments has the honour to present its

FOURTH REPORT

In relation to its permanent reference, section 26, The Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38, your Committee proposes to continue its review and scrutiny of statutory instruments during the adjournment of Parliament in the summer of 1977.

Your Committee therefore recommends that for this purpose, and notwithstanding an Order of the Senate of Wednesday, November 3, 1976 and an Order of the House of Commons of Monday, November 8, 1976 respecting the quorum of the Committee, the Joint Chairmen be authorized to hold meetings during the forthcoming summer recess to receive and authorize the printing of evidence when three members of the Committee are present, provided both Houses are represented.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue No. 24*) is tabled.

Respectfully submitted,

RAPPORT AUX DEUX CHAMBRES

Mercredi le 29 juin 1977

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires a l'honneur de présenter son

QUATRIÈME RAPPORT

Au sujet de son Ordre de renvoi permanent, l'article 26 de la Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38, votre Comité projette de poursuivre son examen rigoureux des textes réglementaires après l'ajournement du Parlement au cours de l'été 1977.

Votre Comité recommande donc qu'à cette fin, et nonobstant l'ordonnance du Sénat du mercredi 3 novembre 1976 et l'ordonnance de la Chambre des communes du lundi 8 novembre 1976 relative au quorum du Comité, les coprésidents soient autorisés à tenir des réunions au cours des prochaines vacances d'été afin de recevoir et de faire imprimer les témoignages lorsque trois membres du Comité sont présents, pourvu que les deux Chambres soient représentées.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicule n° 24*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Coprésidents

Eugene A. Forsey

Robert McCleave

Joint Chairmen

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 23, 1977
(28)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met at 3:34 o'clock p.m. this day, the Joint Chairmen, the Honourable Senator Eugene A. Forsey and Mr. Robert McCleave presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Forsey, Godfrey, Lafond, Riley and Yuzyk.

Representing the House of Commons: Messrs. McCleave and Robinson.

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Miss Lise Mayrand, Counsel to the Committee and Mr. M. Massey, Junior Counsel.

Witness: From the British House of Commons: Sir Robert Speed, C.B., Q.C., Counsel to the Speaker of the British House of Commons.

The Committee resumed consideration of its permanent reference section 26, the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38 (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, November 9, 1976, Issue No. 1*).

The witness answered questions.

It was agreed,—That this Committee do order the reprinting of (500) five hundred copies of the special edition with special binding containing back-to-back French and English versions of its Second Report to both Houses.

It was agreed,—That the Joint Chairmen report to their respective Houses recommending that, the Joint Chairmen be authorized to hold meetings during the forthcoming summer recess to receive and authorize the printing of evidence when three members of the Committee are present, provided both Houses are represented.

It was agreed,—That reasonable travelling expenses be paid to Mr. G. C. Eglington with respect to his Committee business trip to Kingston on Monday, May 30, 1977.

On motion of Mr. Robinson,

Ordered,—That the document entitled—"Minutes of Evidence taken before the Select Committee on Statutory Instruments" (THURSDAY, APRIL 4th, 1974) be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*See Appendix "RSI-2"*).

At 5:05 o'clock p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 23 JUIN 1977
(28)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 15 h 34 sous la présidence de l'honorable sénateur Eugene A. Forsey et de M. Robert McCleave, (coprésidents).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Forsey, Godfrey, Lafond, Riley et Yuzyk.

Représentant la Chambre des communes: MM. McCleave et Robinson.

Également présents: M. G. C. Eglington et M^{lle} Lise Mayrand, conseillers du Comité et M. M. Massey, conseiller subalterne.

Témoin: De la Chambre des communes britannique: Sir Robert Speed, Compagnon de l'Ordre du Bain, C.R., conseiller de l'Orateur de la Chambre des communes britannique.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38 (*Voir procès-verbal du mardi 9 novembre 1976, fascicule n° 1*).

Le témoin répond aux questions.

Il est convenu,—Que le Comité ordonne la réimpression de cinq cents (500) copies de l'édition spéciale, reliure spéciale, comprenant les versions anglaise et française tête-bêche de son deuxième rapport à la Chambre des communes et au Sénat.

Il est convenu,—Que les coprésidents fassent rapport l'un au Sénat et l'autre à la Chambre des communes et recommandent que les coprésidents soient autorisés à organiser des réunions au cours de l'intersession d'été, en vue d'entendre des témoignages et d'en autoriser l'impression lorsque trois membres du Comité sont présents, pourvu que le Sénat et la Chambre des communes soient représentés.

Il est convenu,—Que des frais de déplacement raisonnables soient payés à M. G. C. Eglington, en raison de son voyage d'affaires effectué pour le Comité à Kingston, le lundi 30 mai 1977.

Sur motion de M. Robinson,

Il est ordonné,—Que le document intitulé «Procès-verbal des témoignages recueillis par le Comité spécial des textes réglementaires» (LE JEUDI 4 AVRIL 1974) soit joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour (*Voir Appendice «RSI-2»*).

A 17 h 05, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Jacques Lahaie

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, June 23, 1977

• 1534

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Please be seated, Sir Robert. We are not going to pray. We might pray after we hear you but not before.

The Joint Chairman (Senator Forsey): We might, Mr. Co-Chairman, borrow the words of Mr. Pitt Adam Smith and say: We stand, sir, until you are seated, for we are all your scholars.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Senator Forsey always has the best way of putting it, does he not?

Today we welcome Sir Robert Speed, a Bencher of the Inner Temple called to the Bar in the United Kingdom in 1928, Principal Assistant Treasury Solicitor thereafter until, in 1948, he was translated to the position of Solicitor to the Board of Trade, holding that position until 1960. And then in October, 1960, he began life living happily ever after as Counsel to the Speaker of the British House of Commons.

Welcome, Sir Robert, it is with pleasure and pride that we have you here.

• 1535

Sir Robert Speed, C.B., Q.C., (Counsel to the Speaker of the British House of Commons): Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Co-Chairman, the members of the Committee undoubtedly have questions on their minds, and I know that in at least one case, one of the members does have to leave early, and that is Senator Yuzyk. Would you like to start the questioning of Sir Robert?

Senator Yuzyk: Not at this stage, I may as well wait.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Not at this stage.

Senator Yuzyk: Perhaps somebody else has something first. I have not given it that much complete thought because I just came from another committee and my thoughts are on the beef inquiry at present.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I see. You are not going to take up any beefs with Sir Robert immediately.

Senator Yuzyk: No, the beefs will come a little later.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Senator Godfrey.

Senator Godfrey: I will just start off by asking a question which I know concerns us.

How much attention is paid your committee in Westminster? Is it taken seriously by the powers-that-be? Do they get action when they criticize regulations or is it sloughed off?

Sir Robert Speed: I think lately we do get a considerable amount of attention. Often, when our reports are published,

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 23 juin 1977

[Traduction]

Le Coprésident (M. McCleave): Asseyez-vous, s'il vous plaît, sir Robert. Nous n'allons pas prier. Nous allons peut-être prier après que nous vous ayons entendu, mais non pas avant.

Le Coprésident (Sénateur Forsey): Monsieur le coprésident, nous pourrions peut-être emprunter les mots de M. Pitt Adam Smith pour dire: «Nous restons debout, messieurs, jusqu'à ce que vous soyez assis car nous sommes tous vos élèves.»

Le Coprésident (M. McCleave): Le sénateur Forsey a toujours la phrase adroite, n'est-ce pas?

Aujourd'hui, nous accueillons sir Robert Speed, avocat appartenant au corps des doyens du «Inner Temple» qui a été reçu au Barreau dans le Royaume-Uni en 1928, puis principal Solliciteur adjoint du Trésor jusqu'à 1948 alors qu'il acceptait le poste de procureur à la Chambre de commerce, qu'il a détenu jusqu'à 1960. Ensuite, en octobre 1960, il a commencé une vie heureuse à titre de conseiller juridique de l'orateur de la Chambre des communes britannique.

Bienvenu, sir Robert; nous vous accueillons ici avec plaisir et avec fierté.

Sir Robert Speed, C. B., c.r., (conseiller juridique de l'Orateur de la Chambre des communes britannique): Merci beaucoup.

Le Coprésident (M. McCleave): Monsieur le coprésident, les membres du Comité ont, sans doute, des questions à vous poser, et je sais que dans au moins un cas, l'un des députés doit partir tôt, et je parle du sénateur Yuzyk. Aimerez-vous commencer à interroger sir Robert?

Le sénateur Yuzyk: Non pas à ce point-là, je ferais mieux d'attendre.

Le Coprésident (M. McCleave): Non pas maintenant.

Le sénateur Yuzyk: Peut-être que quelqu'un d'autre aurait quelque chose à soulever avant moi. Je n'y ai vraiment pas pensé car j'arrive d'un autre Comité et je réfléchis toujours à l'enquête sur la commercialisation du bœuf.

Le Coprésident (M. McCleave): Je vois. Alors, vous n'allez pas parler de vacheries tout de suite avec sir Robert.

Le sénateur Yuzyk: Non, les vacheries viendront un peu plus tard.

Le Coprésident (M. McCleave): Le sénateur Godfrey.

Le sénateur Godfrey: Je vais commencer par poser une question qui nous préoccupe tous.

Quelle attention prête-t-on à votre Comité a Westminster? Est-ce que les pouvoirs en question le prennent au sérieux? Est-ce que l'on prend des mesures par la suite de vos critiques des règlements, ou bien les esquivet-on?

Sir Robert Speed: Je crois qu'on nous a prêté beaucoup d'attention dernièrement. Souvent, lorsque nos rapports sont

[Text]

when we criticize some particular instrument, there is a debate, and the Minister takes it all quite seriously. And if we have a point, he will say, Well, we will amend it or we will not do this sort of thing again or we will draft it slightly differently.

Also, as I said, I think the departments take us seriously, and often some of the legal advisers are grateful to us for raising points which enable them to dispel some of the wilder schemes of their administrators. I think on the whole, yes.

Senator Godfrey: Could you just describe the processes by which, if the committee sits and has doubts about something, you start negotiating with a department or writing and enquiring and getting them to act?

Sir Robert Speed: The instruments all come in to the Clerk, who works next to me, and I look through them all and send them out. Sometimes I raise comments of my own and then we meet. The committee may say, well, I have made a good point, or they often raise a lot of points of their own, particularly the Chairman, Mr. Graham Page who is very active in this field and he reads them all. Then the committee discuss it and they say that they want an explanation. Then they decide whether they will simply ask for a memorandum from the department in writing, or whether they will ask the department to send representatives for an oral hearing.

If it is a memorandum, they submit the memorandum, which is considered at the next meeting and sometimes that department admits it may be that they could have expressed it better or it was not right, and then probably the committee report it to the House. If the memorandum is not sufficient or if the Committee do not understand it or they want to ask further questions, well then the representatives come along and it is very fully discussed.

• 1540

Usually we do not have ministers before us but we have the departmental representatives, generally the assistant secretary, the administrator in charge of the particular order plus the lawyer who is probably the man who has drafted it. We discuss it and they say if it is a question that they were not quite sure about the vires or it seemed rather unexpected, the lawyer says, "Well, this is the view we took, that the section meant that and it allowed us to do it." Then the committee may say, "We do not agree", or "You may have had the power but it infringes one of our rules like subdelegation", or "that it is not clear." We have had quite a number recently about safety regulations on these oil installations and they are the most detailed affairs and they have obligations put on a sort of overseer and then there is a manager of a particular operation, and they are responsible for various things—and then it is under the Act an offence not to comply with the regulations, but if you read the regulations you did not know who had really committed the offence. So we had that out with them and I think the next lot they made it a bit clearer. That is really how it works.

Senator Godfrey: When you say the next lot made it a bit clearer, are there cases in which you say, "Well, this is not the

[Translation]

publiés, lorsque nous faisons la critique d'un texte quelconque, il y a un débat et le ministre prend tout au sérieux. Si nous avons un point à soulever, il dira, «Eh bien, nous allons le modifier, ou nous ne ferons pas ce genre de chose ou nous allons le rédiger d'une façon un peu différente».

D'ailleurs, comme je l'ai dit, je crois que les ministères nous prennent au sérieux et, souvent, certains des conseillers juridiques sont bien contents de nous entendre soulever des points qui leur permettent de décider quelques-uns des projets les plus osés de leurs supérieurs. Je dirais qu'en général, oui, je crois qu'ils...

Le sénateur Godfrey: Pourriez-vous m'expliquer comment vous entamez les négociations avec les hauts fonctionnaires d'un ministère pour les inciter à prendre des mesures si votre comité trouve qu'il y a un problème quelque part?

Sir Robert Speed: Les textes parviennent au greffier, qui travaille dans le bureau voisin du mien, et je les étudie et les renvoie. Parfois, je fais mes propres commentaires et, ensuite, le Comité se réunit. Le Comité peut très bien dire que j'ai soulevé un point valable, ou souvent, ils font leurs propres commentaires, surtout le président, M. Graham Page, qui est très actif dans ce domaine et qui les lit tous. Ensuite, le Comité en discute et les membres décident d'avoir une explication. Ils jugent, par la suite, s'ils voudraient simplement une note de service du ministère, par écrit, ou s'ils demanderaient au ministère, d'envoyer ses représentants à une audience.

S'il s'agit d'une note de service, ils la soumettent, et nous l'étudions lors de la réunion suivante, et parfois les ministères admettent qu'ils auront pu peut-être mieux l'exprimer, ou que le libellé du texte n'est pas correct, et le Comité ferait probablement rapport à la Chambre. Si la note n'est pas suffisante, ou si le Comité ne le comprend pas et les membres veulent encore poser des questions, les représentants viennent nous voir pour discuter de la question en détail.

Normalement, ce ne sont pas les ministres qui comparaissent, mais les représentants du ministère, d'habitude le sous-secrétaire, le directeur responsable du texte en question et l'avocat qui l'a probablement rédigé. Nous en discutons et ils nous disent s'ils ne sont pas trop certains de la légalité, ou que c'était inattendu; l'avocat dira, «C'est le point de vue que nous avons adopté, à savoir que cet article a voulu dire cela et nous a permis de le faire». Ensuite, le Comité dirait peut-être, «nous ne sommes pas d'accord», ou «vous en aviez peut-être le pouvoir, mais il enfreint l'un de nos règlements, par exemple, la sous-délégation», ou «ce n'est pas clair». Dernièrement, nous avons reçu plusieurs instances concernant des règlements de sécurité sur les installations de pétrole où il s'agit de sujets assez détaillés; il est question des obligations que existent à titre de mécanismes de contrôle, et ensuite il y a un directeur d'une opération particulière, et ils sont responsables de diverses choses... puis la loi interdit de ne pas se conformer aux règlements, mais en lisant les règlements, on ne sait pas qui a vraiment commis le délit. Alors, nous en avons discuté avec eux et je crois que par la suite ils ont rédigé des textes un peu plus clairs. C'est vraiment ainsi que le système fonctionne.

Le sénateur Godfrey: Vous avez dit que les nouveaux textes seraient un peu plus clairs; existe-t-il des cas où vous dites:

[Texte]

way we would like it but we will not raise a big issue on the basis that you will eventually clear it up, or that you will correct it." How far do you go on reporting to Parliament these things?

Sir Robert Speed: Sometimes if it is a pure drafting point we would not report it or we might not even ask for a memorandum. The Clerk would write and say, "The committee think it would be a bit clearer if you would put it this way or arrange the thing differently." And they say, "Yes, we agree. We will do it next time." And then there are frequently times when they do not fill in the footnotes. One thing that the committee is very keen on is that when you have the instrument you have a reference to every single thing that is referred to. If there have been previous amendments of a particular regulation those that are relevant are noted in a footnote by reference to their number, or if there has been an amendment to the Regional Enabling Act, well, that must be mentioned somewhere. So that the idea is that anyone who takes up the instrument is able to understand it without having to go through all the reference books. I quite agree that there are reference books but, unfortunately, with us owing to printing difficulties, they come out about two years late and that is really no good because after all the department know what the instrument is that they are referring to or amending and it is no trouble to them to put in a footnote to make it all clear. So that whoever has to read it "and it is not only the technical people that it is directed to, but members of Parliament and members of the public—can find out what it is all about without tremendous research.

Senator Godfrey: We have had some problems you may have heard about about the question of whether the government will give us legal opinions. Have you run into this problem?

• 1545

Sir Robert Speed: No, we do not. Of course we do not except the department to disclose the opinion that the legal officer has given to the minister or to the department but, nevertheless, he comes along and says, "Well, this is the view we took" and in support, possibly, they may mention some case or other. But we have had some very interesting arguments with them and then at the end of the day the committee may say, "Well, we do not think that is quite right or that it was right, but it was stretching it a bit" and we report to the House.

We are not a court of law but we are interested, as you are, to see that the regulations are made fairly and with due regard to established principles that you do not put onerous duties on the public unless they are absolutely reasonable and you do not create penalties unless there is specific authority in the Act. Also, in our country you do not subdelegate and that is a very strongly held principle unless the Act expressly says so.

[Traduction]

«Tiens, ce n'est pas la façon idéale, mais nous n'allons pas contester la question étant donné que vous allez, finalement, apporter des éclaircissements ou le corriger»? Jusqu'à quel point allez-vous dans vos rapports au Parlement?

Sir Robert Speed: Parfois, si c'est une simple question de libellé, nous ne ferions ni de rapport ni de demande de note de service. Le greffier, dans ce cas-là, écrit que, «le comité croit que la question serait plus claire si vous le faisiez de cette façon ou vous libelliez le texte d'une autre façon». Et on nous répond, «oui, nous sommes d'accord. Nous le ferons la prochaine fois». Souvent, ils ne mettent pas de note au bas des pages. Le comité insiste pour que le texte comporte des ouvrages de référence pour chacun des renvois. Si on a déjà apporté des amendements à un règlement en particulier, ils sont pertinents et l'on devrait noter leurs numéros au bas des pages; si l'on a modifié la loi habilitante régionale, par exemple, on devrait en faire mention quelque part. Ainsi, quiconque peut lire le texte et le comprendre sans avoir à recourir à tous les ouvrages de références. Je reconnais que ces ouvrages existent mais, malheureusement, en raison des difficultés de l'impression chez nous, ils sont publiés deux ans trop tard et cela ne sert à rien car, après tout, le ministère connaît le texte auquel il fait référence ou qu'il modifie et mettre un renvoi en bas de la page n'est pas compliqué du tout. Alors, qui que ce soit qui veut le lire—et il ne s'agit pas uniquement des responsables techniques auxquels le texte est destiné, mais également aux députés et au grand public—puisse le comprendre sans faire de la recherche extensive.

Le sénateur Godfrey: Nous avons eu des problèmes avec la question que si le gouvernement peut nous donner des conseils juridiques. Avez-vous eu ce problème aussi?

Sir Robert Speed: Non. Bien sûr, nous n'attendons pas que le ministère divulgue l'opinion qu'a donnée un conseiller juridique au ministre ou au ministère, mais, néanmoins, il peut nous dire, «Bien, voilà le point de vue que nous avons pris», et pour l'appuyer, le conseiller peut faire mention d'un cas quelconque. Mais nous avons eu des discussions assez intéressantes avec eux et à la fin de la journée, le comité peut très bien dire «Nous ne croyons pas que cela soit juste ou que cela fut juste, mais vous avez exagéré quelque peu», et nous en faisons rapport à la Chambre.

Nous ne sommes pas un tribunal, mais nous avons intérêt, comme vous, à nous assurer que les règlements sont justes et qu'ils s'inspirent des principes établis, que l'on ne mette pas de fardeau sur le public, à moins qu'il ne soit entièrement raisonnable, et que l'on n'impose pas d'amende à moins qu'il n'existe un pouvoir particulier en vertu de la loi. Aussi, dans notre pays, on ne connaît pas les sous-délégations, et on maintient cette position envers et contre tous à moins que la loi ne stipule autrement.

[Text]

• 1545

Senator Godfrey: I just have one more question on that legal thing, just to make it clear. I think you have but they do not hesitate to give you the legal reason why even though they . . .

Sir Robert Speed: No. They say this is what we are relying on and they argue it; in fact, we had one the other day when the legal man argued very strongly. It was a regulation implementing one of the Directives of the European Community. The question was whether it was implementing the Directive and they had to admit that it was only partially implementing it and we had an argument as to whether a partial implementation was all right. But, as I say, they do not disclose what they told the Department, the terms in which they have advised, but they come along and say, "Well this is the basis on which this is done."

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Our Counsel has provided us, with perhaps some kind of malice aforethought, an example of your proceedings, in which the legal processes are very much to the fore, it almost reminded one of an appearance in a court.

Senator Forsey and I suggest that perhaps the questioning be restricted to 10 minutes and then people may, of course, come back. If that is so, Senator Forsey does have Chairman's prerogative with a supplementary and then I will recognize Mr. Robinson and Senator Yuzk.

The Joint Chairman (Senator Forsey): My supplementary is very brief. It is simply a supplementary to what Senator Godfrey has asked. Am I correct in thinking that if you raised the question of vires and if you asked the department for the reasons why it regards the instrument as *intra vires*, you do not really have any difficulty in getting their explanation. They do not simply say, "Well, we have an opinion of the law officers which, of course, we cannot disclose."

Sir Robert Speed: No. They come and give it. They give their reasons but, of course, they do not disclose any written opinion. But they give the grounds on which they take the view that it is all right.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman. I would first like to ask Sir Robert several questions arising from some of the questioning by Senator Godfrey. The first thing is: did I understand you correctly that draftsmen of legislation or regulations are actually called before your committee?

Sir Robert Speed: The regulations are drafted by the solicitors, the legal advisers to the department. Yes, well, we do not call any particular person: we simply say to the department, "Will you depute representatives to come before us?"

Mr. Robinson: Do they send the person who actually drafted the regulations?

[Translation]

Le sénateur Godfrey: J'ai une dernière question à poser sur l'aspect juridique, afin d'apporter des éclaircissements. Je crois que vous l'avez dit, mais on n'hésite pas à vous donner la raison légale pour laquelle, même si on . . .

Sir Robert Speed: Non. Ils nous donnent le bien-fondé de leur argument et ils en discutent en conséquence; effectivement, l'autre jour, nous avons entendu un conseiller juridique qui a tenu une ferme position. Il s'agissait d'un règlement appliquant l'une des directives du Marché commun. Il s'agissait de savoir si on avait mis en vigueur les directives et ils étaient obligés d'admettre qu'ils ne l'avaient mis en vigueur en partie et nous avons argué d'une mise en application partielle. Mais, comme je l'ai dit, ils ne nous divulguent pas ce qu'ils ont dit au ministre, ce qu'on leur a conseillé, mais ils nous disent, «Bien, voilà la base sur laquelle cela se fait».

Le coprésident (M. McCleave): Notre conseiller juridique nous a donné, avec préméditation peut-être un exemplaire de vos comptes rendus, ou votre procédé juridique est en évidence; cela fait penser à une comparution devant un tribunal.

Le sénateur Forsey et moi avons suggéré qu'on pourrait peut-être limiter le questions à 10 minutes et s'inscrire au deuxième tour, bien sûr. Si tel est le cas, il appartient au sénateur Forsey à titre de président, de poser une question supplémentaire et je donnerai ensuite la parole à M. Robinson et au sénateur Yuzk.

Le coprésident (sénateur Forsey): Ma supplémentaire est très brève. Elle suit le même ordre d'idées que le sénateur Godfrey. Ai-je raison de croire que, si vous invoquez la question de légalité et si vous demandez au ministre les raisons pour lesquelles il croit qu'un texte est valide, vous ne rencontrez aucune difficulté à obtenir des explications? Il ne vous dirait tout simplement pas, «Nous avons reçu le conseil de notre contentieux et, bien sûr, nous ne pouvons pas divulguer.»

Sir Robert Speed: Non, ils viennent nous le donner. Ils énoncent leurs raisons mais, bien sûr, ils ne divulguent aucun avis par écrit. Mais ils fournissent le bien-fondé de leur avis qui veut que le texte est valide.

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Robinson.

M. Robinson: Merci, monsieur le président. J'aimerais d'abord poser à Sir Robert quelques questions qui font suite aux questions posées par le sénateur Godfrey. Premièrement, ai-je bien compris que les rédacteurs de la mesure législative ou des règlements soient convoqués à comparaître devant votre comité?

Sir Robert Speed: Les règlements sont rédigés par les avocats, les conseillers juridiques du ministère, oui, mais nous ne convoquons pas une personne en particulier. Nous disons tout simplement au ministère, «Auriez-vous l'obligeance de nous envoyer des représentants pour comparaître devant nous?»

M. Robinson: Envoie-t-on quelqu'un qui aurait vraiment rédigé les règlements?

[Texte]

• 1550

Sir Robert Speed: I would not say always, but generally they do.

Mr. Robinson: Are you in a position to be able to ask for that specific individual to appear before the Committee?

Sir Robert Speed: No. All we can say is "Please depute representatives" and in practice . . .

Mr. Robinson: They send the person who actually drafted the regulation.

Sir Robert Speed: Or his superior, the two of them may come. The actual draftsman may be a comparatively lowly officer; then he would be accompanied by his superior, who would ultimately be responsible in the department for . . .

Mr. Robinson: But at least it is fair to say, is it not, that you are getting before the Committee the people who have been primarily responsible for the actual drafting of the regulation or the statute?

Sir Robert Speed: We get before us the administrator responsible and the draftsman.

Mr. Robinson: So you are getting the civil servants who are responsible for this job before the Committee?

Sir Robert Speed: Yes.

Mr. Robinson: And did I understand correctly that you also get the legal counsel of the particular department before the Committee as well?

Sir Robert Speed: Well, no. When I say "the lawyer", there is not a separate legal counsel; there is a member of the solicitor's department, and he comes. He is the lawyer who comes.

Mr. Robinson: Is he attached to the specific department?

Sir Robert Speed: Yes.

Mr. Robinson: I see.

Sir Robert Speed: Well, there are some departments that have their own legal department, such as Trade, Transport, and Health and Social Security, and they would come. In other departments, which do not do much of this work, the Treasury solicitor would act for them. But he would be in the same position.

Mr. Robinson: Then it would be fair to say that you do get the legal counsel of the various departments that have legal counsel, appearing before your Committee, that you could ask them to appear and they would appear.

Sir Robert Speed: Yes.

Mr. Robinson: But, in the case where the department does not have legal counsel, you would be able to get counsel from the Treasury Board. Is that what you are saying?

Sir Robert Speed: The Treasury solicitors.

Mr. Robinson: The Treasury solicitors, all right.

Sir Robert Speed: Yes.

[Traduction]

Sir Robert Speed: Je ne dirais pas toujours, mais en général, oui.

M. Robinson: Êtes-vous en mesure de demander qu'un fonctionnaire donné compareisse devant le Comité?

Sir Robert Speed: Non. Nous pouvons tout simplement leur demander «Envoyez des représentants s'il vous plaît», et en pratique . . .

M. Robinson: Ils envoient celui qui a rédigé le règlement.

Sir Robert Speed: Ou son supérieur, ou bien tous les deux. Le rédacteur lui-même pourrait être un subalterne, alors il serait accompagné de son chef, qui serait éventuellement le responsable dans le ministère de . . .

M. Robinson: Mais, il serait au moins juste de dire que ceux qui comparaissent devant le Comité sont surtout les responsables de la rédaction du règlement ou du statut, n'est-ce pas?

Sir Robert Speed: Nous convoquons le directeur responsable et le rédacteur.

M. Robinson: Alors, vous convoquez les fonctionnaires responsables devant le Comité?

Sir Robert Speed: Oui.

M. Robinson: Ai-je bien compris que vous entendez également le conseiller juridique du ministère en question?

Sir Robert Speed: Ma foi, non. Lorsque je dis «l'avocat», il n'y pas de conseiller juridique distinct; un membre du ministère du Solliciteur est convoqué. C'est lui qui compareît.

M. Robinson: Est-ce qu'il fait partie d'un ministère en particulier?

Sir Robert Speed: Oui.

M. Robinson: Je vois.

Sir Robert Speed: Il y a certains ministères qui ont leur propre contentieux, par exemple, le Commerce, le Transport, la Santé et le Bien-être social, et ce serait eux qui viendraient. Pour d'autres ministères qui ne s'occupent pas tellement de ce genre de travail, le solliciteur du Trésor agirait en leur nom. Mais il se retrouverait dans la même position.

M. Robinson: Alors, il serait juste de dire que vous recevez les conseils juridiques des ministères qui ont un contentieux; ce sont donc ces gens-là qui comparaissent devant votre Comité suite à votre demande.

Sir Robert Speed: Oui.

M. Robinson: Mais, lorsqu'un ministère n'a pas de conseiller juridique, seriez-vous en mesure d'obtenir l'avis du Conseil du Trésor, n'est-ce pas?

Sir Robert Speed: Les avocats du Trésor.

M. Robinson: Très bien, les avocats du Trésor.

Sir Robert Speed: Oui.

[Text]

Mr. Robinson: All right.

Now what about the availability of legal opinions that are provided to the department by outside legal consultants? Are they made available to you?

Sir Robert Speed: No.

Mr. Robinson: Why not? Is this some sort of privilege?

Sir Robert Speed: No, I do not think . . . I think we are quite content. I do not remember a case where we have had that. We rely on the department to state the legal issues involved and . . .

Mr. Robinson: In other words, you do not go behind the fact, as it were. You merely go to the solicitors for the department and they give you an opinion, which may or may not be based on a legal opinion that they have received some place else.

Sir Robert Speed: Yes, quite.

Mr. Robinson: In other words, they do not tell you that they had a legal opinion from outside, they merely give you their legal opinion, which may incorporate some information or legal opinion which they received from private consultants.

So you really would not know then whether or not they had a private opinion? It would never be disclosed to you.

Sir Robert Speed: No. But we then know the opinion on which they are acting, the legal view on which they are acting.

Mr. Robinson: All right.

Now, leaving that, I notice in a dissertation here that it indicates that the main function apparently and concern of the counsel to Mr. Speaker is with private business, as against public business.

Sir Robert Speed: That is private bills. In fact, the original function of the Speaker's counsel was to deal with private bills in the good old days of the railways. But that is quite a separate thing. There are not so many of them now, fortunately . . .

Mr. Robinson: You are now, speaking of the Committee on unopposed Private Bills, is that it?

Sir Robert Speed: Yes.

Mr. Robinson: Well that is a pretty restricted group. I do not suppose there is very much coming before the Committee then.

Sir Robert Speed: At the moment there is not much. These are bills promoted by local authorities mostly.

Mr. Robinson: Why do you not have any input with regard to public bills?

Sir Robert Speed: Well, they all go through the ordinary process of Standing Committees in the House.

The Joint Chairman (Senator Forsey): May I intervene to ask—perhaps this is quite clear to Mr. Robinson. This particular function, as I understand it, sir, of Speaker's counsel

[Translation]

M. Robinson: Très bien.

Maintenant, qu'en est-il des conseils juridiques qui proviennent d'experts-conseils de l'extérieur? Y avez-vous accès?

Sir Robert Speed: Non.

M. Robinson: Pourquoi pas? S'agit-il d'un privilège ou quoi?

Sir Robert Speed: Non, je ne le pense pas . . . Nous sommes satisfaits. Je ne me rappelle pas d'un cas de ce genre. Nous comptons sur le ministère pour nous signaler les questions juridiques en cause et . . .

M. Robinson: En d'autres termes, vous n'allez pas plus loin, alors. Vous consultez tout bonnement les avocats du ministère qui vous donnent leur avis, qui peut s'inspirer d'une opinion juridique qu'ils auraient pu trouver quelque part.

Sir Robert Speed: Oui, en effet.

M. Robinson: Autrement dit, ils ne vous disent pas s'ils ont reçu un conseil juridique de l'extérieur, ils vous donnent tout simplement leur avis qui peut comprendre des renseignements ou des conseils juridiques qui leur sont parvenus d'experts-conseils privés.

Alors vous ne sauriez pas s'ils avaient reçu un avis privé? Cela ne vous serait jamais divulgué.

Sir Robert Speed: Non. Par contre, nous savons de quelle opinion ils s'inspirent pour prendre des mesures.

M. Robinson: Très bien.

Maintenant, pour changer de sujet, j'ai remarqué qu'on a indiqué dans l'une des dissertations ici que le conseil de l'Orateur s'occupe principalement, et apparemment, des affaires privées, par opposition aux affaires publiques.

Sir Robert Speed: Il s'agit des bills privés. La fonction de conseiller de l'Orateur était, à l'origine, de s'occuper des bills privés dans le bon vieux temps des chemins de fer. Mais c'est une affaire complètement distincte. Il n'y en a pas tellement de nos jours, heureusement . . .

M. Robinson: Maintenant, vous parlez du Comité des bills privés qui ne connaissent pas d'opposition, n'est-ce pas?

Sir Robert Speed: Oui.

M. Robinson: Bien, il s'agit d'un groupe assez limité. J'imagine que le comité n'a pas beaucoup d'affaires à prendre en considération.

Sir Robert Speed: A l'heure actuelle, pas beaucoup. Il s'agit pour la plupart, de bills qui sont présentés par des autorités locales.

M. Robinson: Pourquoi n'étudie-t-on pas les bills publics?

Sir Robert Speed: Vous comprenez, tous les bills passent par le processus normal des comités permanents de la Chambre.

Le coprésident (sénateur Forsey): Puis-je intervenir pour demander . . . peut-être que cela est déjà clair dans l'esprit de M. Robinson. Donc, monsieur, cette tâche du conseiller juridi-

[Texte]

dealing with private bills, is totally separate from your work with the Committee on Statutory Instruments.

Sir Robert Speed: Yes, absolutely.

• 1555

Mr. Robinson: You have a duty with regard to advising the statutory instruments committee?

Sir Robert Speed: Yes.

Mr. Robinson: I wonder if you could explain to me, because it is a bit obscure, do you have any responsibility with regard to the joint scrutiny committee of the House of Lords and the House of Commons?

Sir Robert Speed: Yes. We have this joint committee now, and the House of Lords have an officer comparable to myself, who is called the Counsel to the Chairman of Committees. He and I are both attached to the committee and we divide up the work between us. In fact, he does the affirmative regulations and I do the rest.

Mr. Robinson: You do the negative ones?

Sir Robert Speed: I do the negative and other instruments.

Mr. Robinson: Do I understand then, that your duty is both to the joint scrutiny committee of the House of Lords and the House of Commons, and also to the statutory instruments committee?

Sir Robert Speed: The statutory instruments committee deal with instruments which go before the House of Commons only, which are instruments dealing with finance, taxes, purchase tax, and that sort of thing.

Mr. Robinson: Is there not some duplication in this?

Sir Robert Speed: No, because the Commons committee is composed of the seven Commons members of the joint committee and they meet after the joint committee are finished. These are separate instruments, which do not go to the House of Lords at all.

Mr. Robinson: Then you have certain responsibilities with regard to special orders as well, is that it?

Sir Robert Speed: That is another form of private legislation. The House of Lords have a special orders committee, which deal with affirmative instruments.

Mr. Robinson: I do not want to make this complicated, but I read here a statement, which says:

It should be noted that the definition . . .
that is the definition of "special orders"—

. . . includes instruments which are not statutory instruments and accordingly do not come under the scrutiny of the statutory instruments committee of the House of Commons in accordance with paragraph 11 . . .

Unfortunately, I do not know what paragraph 11 is. I do not have a copy of that, I do not know what it refers to. But it seemed to me that you had . . .

[Traduction]

que en matière de bills privés est entièrement distincte de vos fonctions au Comité des textes réglementaires.

Sir Robert Speed: Oui, en effet.

M. Robinson: Êtes-vous également chargé de donner des conseils au Comité des textes réglementaires?

Sir Robert Speed: Oui.

M. Robinson: Pourriez-vous m'expliquer, car c'est un peu embrouillé, si vous avez une responsabilité quelconque concernant le comité mixte de surveillance de la Chambre des Lords et de la Chambre des communes?

Sir Robert Speed: Oui. Ce comité mixte existe et la Chambre des Lords a un conseiller comme moi à son emploi que l'on appelle le Conseil attaché au président des comités. Lui et moi faisons tous les deux partie de ce comité et nous partageons le travail. En effet, il s'occupe des résolutions affirmatives et je fais le reste.

M. Robinson: Vous vous occupez des résolutions négatives?

Sir Robert Speed: Je m'occupe des négatives et d'autres textes réglementaires.

M. Robinson: Alors, dois-je comprendre que vous êtes responsable et devant le comité mixte de surveillance de la Chambre des Lords et de la Chambre des communes et devant le Comité des textes réglementaires?

Sir Robert Speed: Le Comité des textes réglementaires étudie des textes qui sont déposés à la Chambre des communes seulement, à savoir ceux qui portent sur les finances, les impôts, les taxes sur les ventes, etc.

M. Robinson: Et il n'y a pas de chevauchement?

Sir Robert Speed: Non, car le comité des communes se compose de sept députés qui sont membres du comité mixte et qui se réunissent après les séances du comité mixte. Il s'agit des textes distincts, qui ne sont jamais déposés à la Chambre des Lords.

M. Robinson: Alors, vous avez certaines responsabilités en ce qui concerne les règlements spéciaux également?

Sir Robert Speed: C'est un autre genre de bill privé. Il y a un comité des règlements spéciaux de la Chambre des Lords qui s'occupe des textes affirmatifs.

M. Robinson: Je ne veux pas embrouiller l'affaire, mais je lis ici une déclaration voulant que:

On doit mentionner que la définition . . .
c'est-à-dire, la définition de «règlements spéciaux» . . .

. . . comprend des textes qui ne sont pas réglementaires et qui, en conséquence, ne relèvent pas de la surveillance du Comité des textes réglementaires de la Chambre des communes en vertu de l'alinéa 11 . . .

Malheureusement, je ne sais pas qu'est-ce que c'est que l'alinéa 11. Je n'en ai pas le texte et j'ignore de quoi il s'agit. Mais il semble que vous avez . . .

[Text]

Sir Robert Speed: No, we do see those, actually, special parliamentary procedure orders. Those are in the nature of private bills, but go through an expedited procedure under an act of 1945.

Mr. Robinson: From what you are saying, can I assume that your terms of reference are not as broad as the terms of reference we have in our Committee to scrutinize regulations and statutory instruments? There are certain ones that do not come to your attention at all, or they are dealt with in some other committee?

Sir Robert Speed: There are very few. I think the only ones are local instruments. Our statutory instruments are divided into general and local, and there are an enormous number of local instruments made every year, dealing with traffic regulations in the cities, or water supplies. Those do not come to the committee unless they are subject to annulment. Apart from that, we really see everything.

Mr. Robinson: I see.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Robinson, I am afraid I am going to have to put you down for a second, a third, a fourth or even a fifth round.

Mr. Robinson: All right, second round.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Before I recognize Senator Yuzyk, may we have three motions, and I will put them very quickly? Of the 2,000 copies of our second report originally printed, we now have some 207 left in stock. It is the suggestion of the Clerks that we increase this by another 500.

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): The second: it has been our custom always to have a motion for a reduced quorum for summer sittings, generally down to three. This does have to be presented to both Houses and be approved by both Houses. Is this agreeable?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thirdly, Mr. Eglington chalked up the enormous sum of \$39 in travel expenses going to Kingston to visit penitentiaries on Monday, May 30, 1977. May this \$39 be reimbursed to him?

• 1600

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Agreed. Senator Yuzyk.

Senator Yuzyk: Some of the questions have already been asked by Mr. Robinson. I would just like to pursue this matter of the statutory instruments since I am not quite sure of its terms of reference. Do I understand that this Select Committee on Statutory Instruments is a Standing Committee of the House of Commons?

Sir Robert Speed: Yes, they are both Standing Committees. Yes, the Select Committee on Statutory Instruments is a Standing Committee of the House of Commons.

[Translation]

Sir Robert Speed: Non, effectivement, nous étudions ces règlements spéciaux de la procédure parlementaire. Ils relèvent des bills privés, mais on les expédie en vertu d'une loi de 1945.

M. Robinson: D'après ce que vous dites, dois-je conclure que votre mandat n'est pas si étendu que le nôtre en matière de surveillance des règlements et des textes réglementaires? Il y en a qui ne sont jamais portés à votre attention, ou sont-ils étudiés par d'autres comités?

Sir Robert Speed: Il y en a très peu. Les seuls sont des textes locaux, si je ne m'abuse. Nos textes réglementaires sont divisés entre les textes généraux et les textes locaux; il y a énormément de textes locaux chaque année qui portent sur les règlements de la circulation dans les villes, ou l'approvisionnement d'eau. On ne les soumet pas au comité à moins qu'ils ne soient sujets à abrogation. A part cela, nous voyons à peu près tout.

M. Robinson: Je vois.

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Robinson, je regrette d'être obligé de vous inscrire au deuxième, troisième, quatrième ou peut-être même cinquième tour.

M. Robinson: Très bien, au deuxième tour.

Le coprésident (M. McCleave): Avant de donner la parole au sénateur Yuzyk, puis-je vous proposer très rapidement trois motions? Des 2,000 exemplaires de notre deuxième rapport, il ne nous en reste que 207. Les greffiers ont proposé que l'on en imprime 500 de plus.

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. McCleave): Deuxièmement, on a toujours présenté une motion pour approuver un quorum réduit pour les séances d'été, en général, jusqu'à trois. Il faut la soumettre aux deux chambres et elle doit être approuvée par les deux chambres. Seriez-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. McCleave): Troisièmement, M. Eglington réclame la somme fabuleuse de \$39 de frais de déplacement pour un voyage à Kingston où il a visité les pénitenciers le lundi 30 mai 1977. Peut-on lui rembourser ces \$39?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. McCleave): D'accord. Sénateur Yuzyk, à vous la parole.

Le sénateur Yuzyk: M. Robinson a déjà posé quelques-unes de mes questions. J'aimerais poursuivre cette question des textes réglementaires puisque je ne suis pas trop certain du mandat de ce comité. Dois-je comprendre que ce Comité spécial des textes réglementaires est un comité permanent de la Chambre des communes?

Sir Robert Speed: Oui, ils sont tous les deux permanents. Oui, le Comité spécial des textes réglementaires est un comité permanent de la Chambre des communes.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We have to be careful with parliamentary terms because Standing means Select and vice versa, does it not?

Senator Yuzyk: But it may have a different meaning in the British House of Commons.

Sir Robert Speed: The point is that it is appointed for the whole Parliament . . .

Senator Yuzyk: Yes.

Sir Robert Speed: . . . not every session.

Senator Yuzyk: By Standing, I really mean, in this case, permanent committee.

Sir Robert Speed: It is appointed at the beginning of every Parliament.

Senator Yuzyk: And what is your relationship to that committee, as counsel to the Speaker.

Sir Robert Speed: The words say that the committee has my assistance.

Senator Yuzyk: Can the committee probe any problem regarding statutory instruments which could be in conflict with legislation at any time?

Sir Robert Speed: Yes, they have a statutory instrument, and when they get that they can probe as to whether it is within the powers. They have terms of reference, as you have.

Senator Yuzyk: Right. Now in enforcing, if they make recommendations about certain conflicts, who deals with these recommendations?

Sir Robert Speed: Well, they communicate with departments and they report to the House, and then it is up to the House to take any action. If it is a point of importance then some member, not necessarily a member of the Committee, will put down a motion to annul. But, of course, some of the instruments have to have affirmative approval. In that case, of course, the government has to move the resolution, and if there is any objection to it on the committee, then members can raise it in the debate.

Senator Yuzyk: Are these debates on statutes common in the House of Commons and in the House of Lords?

Sir Robert Speed: Well, of course, all affirmative ones have to be debated. The House of Lords very seldom takes any action on a negative instrument, but they are quite often debated in the Commons. There is now a special procedure under which they can be debated in a Standing Committee in the morning, rather than taking up time on the floor of the House in the evening. But if it was sufficiently important and 40 members insisted, this too would be debated on the floor of the House.

Senator Yuzyk: That is rather a complicated procedure to get 40 members . . .

Sir Robert Speed: Well, it is. The trouble was with the old procedure that there was an order that they could not start before 10 o'clock in the evening and they could not start after 11:30 p.m. If government business goes on until 12, as it very

[Traduction]

Le coprésident (M. McCleave): Il faut faire attention avec la terminologie parlementaire, car permanent veut dire spécial et vice-versa, n'est-ce pas?

Le sénateur Yuzyk: Oui, mais cela peut avoir un sens différent à la Chambre des communes britannique.

Sir Robert Speed: Effectivement, le comité est nommé pour la durée entière de la Législature . . .

Le sénateur Yuzyk: Oui.

Sir Robert Speed: . . . non pas toutes les sessions.

Le sénateur Yuzyk: Je veux dire que c'est un comité permanent.

Sir Robert Speed: Il est formé à l'ouverture de chaque législature.

Le sénateur Yuzyk: Et que sont vos rapports avec ce comité à titre de conseiller de l'orateur?

Sir Robert Speed: Disons que je suis à la disposition du comité.

Le sénateur Yuzyk: Le comité peut-il étudier n'importe quelle question touchant les textes réglementaires qui pourraient être en conflit avec la législation?

Sir Robert Speed: Oui, ils reçoivent un texte réglementaire, et, dès la réception, ils peuvent l'étudier afin de voir s'il est valide. Ils ont un mandat, comme vous.

Le sénateur Yuzyk: D'accord. Maintenant, dans l'application de ce mandat, s'ils font des recommandations au sujet de certains conflits, qui s'occuperait de ces propositions?

Sir Robert Speed: Ils se mettent en contact avec les ministères et ils font rapport à la Chambre, et, ensuite, c'est à cette dernière de prendre des mesures. S'il s'agit d'un point important, un député, qui ne fait pas nécessairement partie du Comité, proposerait une motion d'annulation. Bien sûr, quelques-uns des textes exigent une résolution affirmative. Si tel est le cas, le gouvernement propose la résolution, bien sûr, et si on y oppose une objection en comité, les députés peuvent mettre le sujet en délibération.

Le sénateur Yuzyk: Est-ce que les discussions sur ces textes sont affaire courante à la Chambre des communes et à la Chambre des Lords?

Sir Robert Speed: Bien sûr, il faut débattre les résolutions affirmatives. La Chambre des Lords ne prend des mesures que rarement sur des instruments exigeant une résolution négative, mais ils reviennent souvent en discussion aux Communes. Il y a maintenant un procédé spécial selon lequel un comité permanent peut en discuter le matin, au lieu de perdre son temps à la Chambre le soir. Mais, s'il était d'une importance suffisante et que 40 députés y insistaient, la question serait discutée à la Chambre.

Le sénateur Yuzyk: C'est assez compliqué de convoquer 40 députés . . .

Sir Robert Speed: C'est vrai, mais il y avait un règlement en vertu de l'ancien système voulant qu'ils ne pouvaient pas commencer avant 22 h ni après 22 h 30. Si la délibération des affaires du gouvernement dure jusqu'à minuit, comme c'est le

[Text]

often does, of course, the annulment debate was crowded out and you could get the position whereby, in spite of having this notice on the order paper, the members could not get a debate until the 40 days' praying time had expired.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I might make the point, Senator Yuzyk, that getting 40 members from the British House of Commons would not be so large a task as getting 40 members from ours because it is nearly three times as large.

Senator Yuzyk: Well, that is not what I am worried about.

• 1605

Sir Robert Speed: Well, this is quite a formal thing that comes up at the beginning of the day when members are present for questions and it is done then. But also of course it is done through the Opposition Whips who say to the managers of the parliamentary business "we are going to insist on this being on the floor of the House." So they would not go through the actual procedure of making 40 members stand up.

Senator Yuzyk: My last question would be the procedures in this case because that interests us very much here after we make our report and what can be done with our recommendations. Could you give us an example of successful—I will call it prosecution. I am not a lawyer, you see, so I am using terms that lawyers may not understand—of a case of conflict of regulations with legislation itself and how this is rectified?

Sir Robert Speed: We had one case about an EEC regulation where it was a question about third party insurance and the order had put in that if somebody did not produce this green or pink piece of paper they could be arrested without warrant, which was quite beyond the comparable provisions in our own legislation. That was reported and the Minister at once accepted that and revoked the provision. That is one. We had two recently on social security and immunities which were affirmative. When the Committee said that the thing was ultra vires the Department agreed and they withdrew the instrument.

Senator Yuzyk: Thank you very much, Sir Robert.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Senator Lafond. Mr. Massey.

Mr. Massey: Sir Robert, I notice in your committees' terms of reference there is the power to appoint subcommittees. Is this power used? Has it been used? If not, why was it given? What was the intention?

Sir Robert Speed: It is just beginning to be used, actually. It is only used if we have trouble with a quorum because we have to have two members of each House and sometimes we get many...

Mr. Robinson: That is only on the Joint Committee, though.

Sir Robert Speed: On the Joint Committee.

[Translation]

cas très souvent, le débat sur l'annulation reste à l'ordre du jour; même si cet avis figure à l'ordre du jour, il pourrait arriver que les députés ne réussissent pas à mettre le sujet en délibération avant que les 40 jours n'aient expiré.

Le coprésident (sénateur Forsey): Je pourrais peut-être dire une chose, sénateur Yuzyk, à savoir que la convocation des 40 députés de la Chambre des communes britannique ne serait pas si difficile que de convoquer 40 membres de la nôtre, qui est trois fois plus grande.

Le sénateur Yuzyk: Ma foi, ce n'est pas vraiment ce qui m'intéresse.

Sir Robert Speed: C'est une question officielle que l'on soulève au début de la journée lorsque les députés assistent à la période des questions; mais, naturellement, la discussion se fait également par l'entremise des whips du gouvernement et de l'opposition, qui informent les préposés aux affaires du Parlement que nous allons insister pour que l'on en parle à la Chambre. Il ne serait donc pas nécessaire que les quarante membres se lèvent.

Le sénateur Yuzyk: Ma dernière question concerne la procédure, car cela nous intéresse énormément ici après que nous avons fait notre rapport, ainsi que nos recommandations. Pourriez-vous nous citer un exemple de poursuite, qui a réussi. Je ne suis pas avocat, vous voyez, alors j'emploie peut-être des termes que les avocats ne comprendront pas—je parle du cas d'un conflit avec les règlements de la Loi elle-même et comment il est aplani.

Sir Robert Speed: Nous avons connu le cas d'un règlement de la CEE, où il s'agissait d'une tierce partie à une assurance et le règlement stipulait que si l'on ne produit pas ce billet vert ou rose, que l'on pourrait les arrêter sans mandat, ce qui dépassait de beaucoup les dispositions analogues de nos propres lois. Nous en avons fait rapport et le ministre l'a accepté tout de suite et a abrogé la disposition en conséquence. En voilà donc un exemple. Dernièrement, il y en avait deux qui concernaient le bien-être social et l'exemption où c'était des instruments exigeant des résolutions affirmatives. Lorsque le Comité décida que ces textes n'étaient pas valides, le ministère s'est mis d'accord et il a retiré le texte.

Le sénateur Yuzyk: Merci beaucoup, monsieur Robert.

Le coprésident (M. McCleave): Sénateur Lafond? Monsieur Massey.

M. Massey: Sir Robert, j'ai remarqué que le pouvoir de nommer les sous-comités figure au mandat de votre comité. Recourez-vous à ce pouvoir? L'avez-vous déjà exercé? Sinon, pourquoi a-t-on conféré ce pouvoir? Qu'a-t-on voulu faire?

Sir Robert Speed: Nous commençons à peine à l'exercer, et seulement si nous avons des difficultés à avoir un quorum, car il nous fait deux membres de chacune des chambres et parfois...

M. Robinson: Mais dans le cas du Comité mixte seulement, n'est-ce pas?

Sir Robert Speed: Pour le Comité mixte.

[Texte]

Mr. Robinson: On the Statutory Instruments Committee the quorum is three.

Sir Robert Speed: We do not use it on the Select Committee but we have started to use it on the Joint Committee because of trouble with the quorum. Sometimes if we have a big agenda members want to go because they have other committees. We meet at a quarter past four usually, and sometimes about six o'clock some of them want to go. So if we have not finished, the idea is that we go into a subcommittee, but not taking any decisions. We would go through them and say, well, most of these are all right and at the next meeting we will recommend that we pass them. Or this is not all right and we will ask for a memorandum so that at the next meeting with a full committee we can go into it more fully.

Mr. Robinson: I am sorry to interrupt but this is germane to your point, Mr. Massey. Is it not a fact that you have a standard quorum of three on your Statutory Instruments Committee?

Sir Robert Speed: Yes.

Mr. Robinson: Therefore there would be no subcommittee of your Statutory Instruments Committee that would be less than three.

• 1610

Sir Robert Speed: Well, we could have a subcommittee if necessary; I think that is how we interpret it. But we could not make a report, for instance, or could not come to a final decision without . . .

Mr. Robinson: With less than three.

Sir Robert Speed: Yes.

Mr. Massey: In other words, it is a procedural device for expediting the work

Sir Robert Speed: Yes, because when you have got a large agenda with possibly 50 or 60 instruments, if you only get through 20 and then they have all got to be reprocessed and sent out again for the next meeting, it is an administrative problem; so the idea of this is to say, "Well, all right, we will pass those"—strictly we do not pass them then, we simply say at the next meeting we have that we do not see any point on numbers so and so and so and so, and then we concentrate on what were left.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We would have no objection, Mr. Maingot, if you wish to join the table to ask questions. If you do so I do not think there will be any objection by the Committee on that.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I presume that applies also to Mr. du Plessis, does it?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Oh, I am sorry, yes. I am sorry, my apologies, sir. Mr. Massey.

Mr. Massey: Sir Robert, I understand that the departments append explanatory notes to the regulations. Would you perhaps expand on this practice? Have you found it useful?

[Traduction]

M. Robinson: Le quorum au Comité des textes réglementaires est trois.

Sir Robert Speed: Nous n'exerçons pas ce pouvoir au Comité spécial, mais nous avons commencé à l'exercer au Comité mixte à cause des difficultés avec le quorum. Parfois, si nous avons un long ordre du jour, les membres veulent s'en aller car ils doivent assister à d'autres réunions. Nous nous réunissons à 16 h 15 normalement, et parfois, vers 18 heures, certains veulent partir. Alors, si nous n'avons pas terminé, nous nous réunissons en sous-comité, mais ne prenons aucune décision. Nous les étudions pour voir quels étaient les instruments valides et lors de la prochaine réunion, nous recommandons de les adopter. Ou bien, si quelque chose ne va pas, nous demandons un mémoire pour que nous puissions l'étudier en détail lors de la prochaine séance plénière.

M. Robinson: Je suis désolé de vous interrompre, mais mon commentaire est relié au vôtre, monsieur Massey. N'est-ce pas vrai qu'il y a un quorum normal de trois à votre Comité des textes réglementaires?

Sir Robert Speed: Oui.

M. Robinson: Alors, tout comité de votre Comité des textes réglementaires serait composé d'au moins trois membres.

Sir Robert Speed: On pourrait avoir un sous-comité si nécessaire; je crois que c'est ainsi que nous l'interprétons. Mais nous ne pourrions pas faire de rapport, par exemple, ou aboutir à une décision définitive sans . . .

M. Robinson: Sans au moins trois membres.

Sir Robert Speed: Oui.

M. Massey: En d'autres termes, il s'agit d'une modalité pour expédier le travail.

Sir Robert Speed: Oui, car s'il faut étudier 50 ou 60 textes, et on ne peut en étudier que 20 et s'il faut les rédiger et les renvoyer avant la prochaine réunion, cela devient un problème administratif; alors, on se dit: «D'accord, nous adoptons ceux-ci» . . . ou plutôt, nous ne les adoptons pas, nous disons tout simplement lors de la prochaine réunion que nous n'avons pas de recommandations concernant les numéros x et y et le reste, et nous nous concentrons par la suite, sur ceux qui restent.

Le coprésident (M. McCleave): Il n'y aurait aucun inconvénient, monsieur Maingot, si vous vouliez vous asseoir à la table pour poser des questions. Je ne crois pas que le Comité s'y opposerait.

Le coprésident (sénateur Forsey): Je suppose qu'il en est de même pour M. du Plessis, n'est-ce pas?

Le coprésident (M. McCleave): Ah oui, j'en suis désolé. Je m'excuse, messieurs. Monsieur Massey.

M. Massey: Sir Robert, je crois que les ministères annexent des notes explicatives aux règlements. Pourriez-vous nous expliquer cette pratique? S'est-elle avérée utile?

[Text]

Sir Robert Speed: Oh, yes. There is a distinction between explanatory notes and explanatory memorandum, but the rule is that all statutory instruments must have, unless it is obvious from the instrument itself, an explanatory note, the object of which is to say what the instrument does, not discussing merits or anything like that, just to say what it does. And it is also useful for sometimes it is more convenient to refer to previous amendments in the explanatory note. It is certainly used when the instrument is referring to outside publications, as to where they can be obtained and that sort of thing. And some of them are even longer than the instrument itself but the object is to tell members of Parliament and members of the public what the instrument is doing, so that they turn it up, look at it and say, "well, that is a thing that interests me" or "It does not interest me," and then they can take further action on it; that is the object of the thing. But that is another thing that we look at because sometimes the explanatory note is not correct in trying to do a shorthand; it gives a misleading impression. But, of course, it is not part of the instrument so we do not report on that. But we may take it up with the department and as it is not part of the instrument it can be corrected after it is made.

Mr. Massey: However, you have found the explanatory notes to be very useful.

Sir Robert Speed: Oh, they are very useful, and there is always inclined to be comment if there is not one.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I will recognize you for a second round, Mr. Massey.

Hands may go up for a second round. Will Co-Chairmen be allowed their brief moment in the sun?

Senator Lafond: . . . first.

Senator Godfrey: Unanimous.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I was very impressed by the answers you gave to Senator Yuzyk's question about the instant or noninstant access to a process in the House of Commons which, I gather, is a very, very important part of this whole matter. And I take it that in your own way, because you have always this great wealth of instruments which I gather would be much more than ours because you are dealing with things coming out of the European Economic Community. You are dealing with the natural business of a national government, but you also have so many other things such as local matters to attend to—it must throw a tremendous amount of work upon you. So it has been necessary, I gather, to allow some of the Committees of the House to do what otherwise normally would be done within one of the House themselves in dealing with these affirmative or negative resolutions. I do understand you correctly in that? The Standing Committee may meet in the morning and consider what otherwise might have gone into the House of Commons?

• 1615

Sir Robert Speed: Yes, they meet for an hour and a half and . . . They do not really do anything except give an opportunity for objections to be raised.

[Translation]

Sir Robert Speed: Oui, bien sûr. Il y a une distinction à faire entre les notes explicatives et les mémoires explicatifs, mais le règlement stipule que tout texte réglementaire doit comprendre, à moins qu'il ne soit évident d'après le texte lui-même, une note explicative, qui sert à expliquer l'objet du texte, et non pas ses mérites, uniquement l'objet. Cette note est très utile si l'on veut se référer aux modifications précédentes. On l'emploie surtout lorsqu'on fait mention des publications de l'extérieur dans le texte, pour expliquer où on peut les obtenir, etc. Certaines des notes explicatives sont plus longues que le texte lui-même, mais elles servent à expliquer aux députés et au grand public l'objet du texte pour qu'ils puissent décider si cela les intéresse; si tel est le cas, ils peuvent faire suivre; voilà l'objet de ces notes. Mais parfois, nous avons remarqué que les notes explicatives ne sont pas correctes et nous donnent de fausses impressions; bien sûr, elles ne font pas partie du texte, alors nous n'en faisons pas rapport. Mais nous en faisons état au ministère, qui peut y apporter des corrections étant donné qu'elles ne font pas partie du texte.

M. Massey: Cependant, vous avez trouvé que les notes explicatives sont très utiles.

Sir Robert Speed: Oui, elles sont très utiles et on en entend toujours parler si ces notes ne sont pas annexées.

Le coprésident (M. McCleave): Je vous inscris au deuxième tour, monsieur Massey.

Veuillez me le faire savoir si vous voulez vous inscrire au deuxième tour. Est-ce qu'on permettra aux coprésidents un petit moment au soleil?

Le sénateur Lafond: . . . en premier.

Le sénateur Godfrey: A l'unanimité.

Le coprésident (M. McCleave): J'ai été impressionné par les réponses que vous avez données au sénateur Yuzyk concernant l'accès à un procédé à la Chambre des communes qui, j'ai cru comprendre, joue un rôle très très important dans toute cette question et je suppose, que de votre propre façon, car vous avez toujours ces innombrables textes réglementaires, plus encore que les nôtres, étant donné que vous vous occupez des textes et des directives de la Communauté économique européenne. Vous vous occupez des affaires normales d'un gouvernement national, mais vous devez également vous occuper d'un grand nombre de questions d'intérêt local . . . Cela doit vous imposer une charge de travail considérable. J'imagine qu'il a donc fallu permettre à une partie des comités de la Chambre de faire ce qui normalement aurait été fait par l'une des deux Chambres dans le cadre des résolutions affirmatives ou négatives. Je ne me trompe pas? Le comité permanent peut se réunir le matin et étudier ce qui, autrement, aurait été soumis à la Chambre des communes?

Sir Robert Speed: Oui, il se réunit pendant une heure et demie . . . en fait, cela donne seulement la possibilité de soulever des objections.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): The debate takes place in the Committee, and then the vote itself, I suppose, takes place in the House. Am I correct in that?

Sir Robert Speed: If the Opposition want it. In fact there was one, not so long ago, that is, a vote on the floor of the House without debate later.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes. Fine. I must say that I hope I can whip up a school of thought about that procedure here. Now, may I ask you this. Because the bulk of legislation now going through does contain the powers of making regulations—I would have to think that at least 80 per cent of our statute law does that in Canada, and I am sure that the same applies in your country as well. Do I make a good guess at that, that there is this process of having orders in council and regulations?

Sir Robert Speed: Oh, yes. I have some figures. Last session, the Joint Committee considered 1254 and the Commons Committee, 159.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think we would be rather familiar with and even sympathetic to figures of that dimension.

Sir Robert Speed: Of course, the vast majority are the instruments subject to annulment, of which, in this case, there are 691 before the Joint Committee and 115 before the Commons Committee.

Mr. Robinson: Can you explain what you mean by annulment?

Sir Robert Speed: Well, these are the instruments which are subject to a negative resolution of either both Houses or the House of Commons.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We do not use that procedure as much over here. How many statutes would we have that power in, in the last dozen years, for example?

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): I think there are seven statutes which provide for either a positive or a negative procedure.

Senator Godfrey: I am emboldened to ask what it is all about now?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It is like placing a resolution on the order paper.

Senator Godfrey: I remember hearing about affirmative instruments. What is the distinction between an affirmative instrument and a negative instrument, just for the record?

Sir Robert Speed: The act will say this instrument cannot be made unless a draft of it has been approved by both Houses. That is the affirmative procedure. Or, in the case of taxation, approved by the House of Commons. The other one, which is the more usual one, is that the act says this instrument is subject to annulment, and that means, under the Statutory Instruments Act of 1946, that it has to be laid and it can be annulled by resolution of either House within 40 sitting days.

[Traduction]

Le coprésident (M. McCleave): Ce débat se déroule au comité, puis il y a un vote à la Chambre, j'imagine. N'est-ce pas?

Sir Robert Speed: Si l'opposition le désire. En fait, il n'y a pas très longtemps il y a eu un vote à la Chambre qui n'a pas été suivi d'un débat.

Le coprésident (M. McCleave): Oui. Bien. Personnellement, j'aimerais bien que nous puissions imposer cette école de pensée ici aussi. Maintenant, je vais vous poser une question. De nos jours, la grande majorité des lois prévoient un pouvoir de réglementation; j'imagine qu'au moins 80 p. 100 de nos lois statutaires sont dans ce cas au Canada et, je suis certain que ce doit être la même chose dans votre pays. Est-ce que je ne me trompe pas? Vous avez également ces dispositions relatives à des décrets en conseil et règlements?

Sir Robert Speed: Oh, absolument. J'ai d'ailleurs des chiffres à ce sujet. A la dernière session, le comité mixte a émis 1,254 règlements et le comité des Communes 159.

Le coprésident (M. McCleave): Ce sont là des chiffres qui nous ne paraissent pas du tout étranges.

Sir Robert Speed: Bien sûr, la grande majorité sont des règlements qui peuvent être annulés et, de cette catégorie-là, 691 ont été étudiés par le comité mixte et 115 par le comité des Communes.

M. Robinson: Que voulez-vous dire par annulation?

Sir Robert Speed: Eh bien, il s'agit de textes réglementaires qui font l'objet d'une résolution négative soit de la Chambre des communes soit des deux Chambres.

Le coprésident (M. McCleave): Ce n'est pas une procédure que nous utilisons tellement. Combien de textes réglementaires nous ont conféré ce genre de pouvoirs, depuis une douzaine d'années par exemple?

M. G. C. Eglington (conseiller juridique du comité): Je pense que sept lois prévoient la possibilité d'une procédure positive ou négative.

Le sénateur Godfrey: Puis-je me permettre de vous demander de quoi vous parlez?

Le coprésident (M. McCleave): C'est l'équivalent d'une motion inscrite au Feuilleton.

Le sénateur Godfrey: Je me souviens d'avoir entendu parler de textes réglementaires affirmatifs. Quelle est la distinction entre un texte affirmatif et un texte négatif?

Sir Robert Speed: La loi prévoit que tel texte réglementaire ne peut entrer en vigueur tant qu'un projet de texte à cet effet n'a pas été approuvé par les deux Chambres. C'est la procédure affirmative. Dans le cas de mesures fiscales, seule l'approbation de la Chambre des communes est requise. L'autre procédure, qui est plus courante, prévoit que tel texte réglementaire peut faire l'objet d'une annulation et, dans le cadre de notre Loi de 1946 sur les textes réglementaires, cela signifie que ce texte doit être déposé et qu'il peut être annulé par une

[Text]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): If you are lucky enough to be able to be heard in that time—and you have explained the difficulties about getting on between 10.00 p.m. and 11.30 p.m.?

Sir Robert Speed: Well, that is still the rule for debate on the floor, but . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, if I may just conclude this part of my question before yielding to somebody else. I have always thought that, because of this great use of the regulatory authority now in our legislation, perhaps the time has come to have a process whereby the regulations initially drafted, those that accompany especially a new piece of legislation, hopefully can be drawn up at the same time as the act itself, and then presented to the committee—in our House, it might be a joint committee or it may be a committee of the Commons, or a committee of the Senate for that matter.

• 1620

This would be done at the same time as the bill initially goes through so that you have the expertise that is associated with that particular subject; say taking a look at agriculture, or taking a look at forestry or the environment—you know, all the sort of things that we deal with, but the people who have a really special interest in it, who take the initial look at the regulations there, make their comments on them so that the Houses are in effect presented with the entire package, what are apt to be the bulk of the regulations for some considerable period of time before any amendments are made to them or additions or second-thought things later on. Does that appeal to you, Sir Robert, as a method of Parliament simply dealing with this God-awful torrent of legislation and regulations that are coming our way now?

Sir Robert Speed: I think it is done sometimes. I think the trouble is lack of time, really, and also that the act may be amended right up to the very last moment and say that the administrators do not really know what powers they have got because certainly in some of the social securities things lately, the Lords have made very substantial amendments which have been accepted, but right at the last moment, and it has not been easy to . . . But I agree that if it could be done, it would make things easier, I think.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you. Mr. Eglington, followed by Senator Godfrey.

Mr. Eglington: Sir Robert, I wonder if I could direct your attention to the package that was distributed to members for the meeting and the example of the legal explanation which is afforded by the departments, in that case by the Customs. Would you regard that as a fair example of the type of legal explanation and reasoning which is afforded to the Committee?

Sir Robert Speed: I think that we went into it in rather more detail than some, but it shows I think quite well how we go about it. I think the position there was solved by the orders being consolidated.

[Translation]

résolution de l'une ou l'autre Chambre dans un délai de 40 jours de séance.

Le coprésident (M. McCleave): Si vous avez la chance de vous faire entendre dans ces délais . . . Vous leur avez expliqué les difficultés qui se posent entre 22 heures et 23 h 30?

Sir Robert Speed: Il s'agit des règles qui régissent les débats de la Chambre, mais . . .

Le coprésident (M. McCleave): Permettez-moi de terminer avant de céder la parole à l'un d'entre vous. J'ai toujours pensé qu'étant donné la place de plus en plus importante occupée par ces fonctions de réglementation dans notre législation, le moment était peut-être venu de prendre des dispositions pour que la réglementation qui accompagne une loi soit prête en même temps et présentée au Comité . . . Chez nous, il peut s'agir d'un comité mixte ou d'un comité de la Chambre des communes ou encore d'ailleurs, d'un comité du Sénat.

On pourrait alors les étudier en même temps que le bill et mieux profiter des services d'experts auxquels ont fait appel. Qu'il s'agisse d'agriculture, de foresterie ou d'environnement—vous savez que toutes ces questions que nous étudions . . . cela permettrait aux personnes qui s'intéressent à la question d'étudier la réglementation et de faire des observations à leur sujet, pour que la Chambre ait une meilleure idée d'ensemble de la question, de l'ensemble de la réglementation et ce, avant que des modifications y soient apportées, des compléments, etc . . . Sir Robert, que pensez-vous de cette méthode qui servirait à faire face à ce terrible déluge de lois et de règlements auxquels nous nous heurtons actuellement?

Sir Robert Speed: Je pense que cela se fait parfois. Malheureusement, le manque de temps oblige parfois à modifier la loi à la toute dernière minute et il arrive que les administrateurs ne savent pas précisément quels pouvoirs leurs sont conférés parce que les lords ont adopté dernièrement certaines Lois sur la sécurité sociale qui contiennent des amendements considérables qui ont été acceptés, mais à la dernière minute et il n'a pas été facile de . . . mais je reconnais que cela est possible, effectivement cela devrait faciliter les choses.

Le coprésident (M. McCleave): Merci; M. Eglington suivi du sénateur Godfrey.

M. Eglington: Sir Robert, j'aimerais attirer votre attention sur les documents qui ont été distribués au début de la séance et en particulier sur les exemples d'explications juridiques fournies par les ministères, dans ce cas-ci, le ministère des Douanes. Pensez-vous que cela soit un exemple assez typique des explications juridiques et des justifications qui sont fournies à vos comités?

Sir Robert Speed: Je pense qu'il nous est arrivé d'avoir plus de détails, mais cela démontre assez bien comment nous procédons. En l'occurrence, nous avons opté pour la codification des règlements.

[Texte]

Mr. Eglington: I wonder, Mr. Chairman . . .

Mr. Robinson: Are you referring to Item No. 3?

Sir Robert Speed: Yes.

Mr. Eglington: I wonder, Mr. Chairman, if for the benefit of our wider audience those particular minutes of evidence might be appended to our own proceedings today as an example of the sort of explanation which is afforded to the committee in London.

Mr. Robinson: I so move.

Motion agreed to.

Mr. Eglington: I take it, Sir Robert, that if a department were either resubmitting a memorandum or through a person of its administrative or legal office were to assert to the committee only that a particular instrument were *intra vires* or that a particular discretion or subdelegation were authorized by the act, the committee would not be satisfied with such an answer and would want an explanation and a justification for the position taken by the department.

Sir Robert Speed: Well, I think they would want to know the reasons and if they did not get them they would report it to the House.

Mr. Eglington: You have said that many of the larger departments, such as the department of trade and health and social security department have their own legal services but that some other departments who do not make statutory instruments on a frequent basis are represented before your committee by the treasury solicitor. I wonder if for the record you could explain who the treasury solicitor is and to whom he is responsible.

Sir Robert Speed: Well, he is the main legal officer. Well, apart from the law officers, of course—they are political appointments—but that is the main legal department. I mean the treasury solicitor is head of the legal civil service and they act for all the departments that have not got their own legal departments. They act for the Treasury, of course, the Civil Service Department, Defence, and they do all the litigation for all departments.

Mr. Eglington: Is the treasury solicitor responsible to the Attorney General?

• 1625

Sir Robert Speed: This applies to all government legal advisers—Well, I do not know whether “responsible” is the right word, but they can always go and seek the advice of the Attorney General.

The Joint Chairman (Senator Forsey): He cannot instruct them to do something or not to do something, can he? Or can he?

Sir Robert Speed: Well, I suppose he can; he is the supreme legal adviser to the government.

Mr. Eglington: But there is a distinction between the Attorney General and his office, and the Treasury solicitor?

[Traduction]

M. Eglington: Monsieur le président, je me demande . . .

M. Robinson: Vous parlez du point de vue numéro 3?

Sir Robert Speed: Oui.

M. Eglington: Monsieur le président, je pense qu'il convient, à l'intention de tous ceux que cela intéresse et qui ne sont pas présents, d'annexer ce document à notre procès-verbal et à nos témoignages; c'est l'exemple du genre d'explications soumises au comité de Londres.

M. Robinson: Je propose la motion.

La motion est adoptée.

M. Eglington: Sir Robert, j'imagine que dans le cas où un ministère soumettrait à nouveau un memorandum ou si l'un de ses responsables administratifs prétendait devant le Comité que seul ce texte réglementaire était *intra vires* ou encore qu'une délégation de pouvoirs était autorisée par la loi, le Comité ne se contenterait pas de cette réponse et exigerait une explication et une justification de la position adoptée par le ministère.

Sir Robert Speed: Effectivement, ils exigeraient une explication, et s'ils ne l'obtenaient pas, ils feraient rapport à la Chambre.

M. Eglington: Vous avez dit que la plupart des ministères importants disposaient de leurs propres services juridiques, par exemple le ministère du Commerce et celui de la Santé et de la Sécurité sociale mais que d'autres ministères, qui ne font pas de textes réglementaires très fréquemment se font représenter devant votre Comité par un avocat du Trésor. Pouvez-vous nous expliquer qui est cet avocat du Trésor et devant qui il est responsable.

Sir Robert Speed: Eh bien, il est le principal légiste à l'exception des légistes . . . ces nominations sont politiques . . . c'est le principal responsable juridique. Je veux dire que le procureur du Trésor est le chef des services civils juridiques et ses collègues et lui sont au service de tous les ministères qui n'ont pas leur propre contentieux. Ils représentent naturellement le Trésor, le ministère de la Fonction publique, la Défense, et ils s'occupent des cas contentieux pour tous les ministères.

M. Eglington: Est-ce que le procureur du Trésor est responsable devant le procureur général?

Sir Robert Speed: Cela s'applique à tous les conseillers juridiques du gouvernement . . . en fait, je ne suis pas certain si le terme «responsable» leur convient, mais ils peuvent toujours aller demander conseil au procureur général.

Le coprésident (Sénateur Forsey): Mais celui-ci ne peut pas leur donner d'instructions, n'est-ce pas?

Sir Robert Speed: Je le suppose évidemment; il est le principal conseiller juridique du gouvernement.

M. Eglington: Mais il existe une distinction entre le procureur général et son poste et l'avocat du Trésor.

[Text]

Sir Robert Speed: Oh, yes. The Treasury solicitor is a civil servant.

Mr. Eglington: And of course none of these people we have been talking about have any connection with the Lord Chancellor, who is responsible for the judiciary appointments.

Sir Robert Speed: No.

Mr. Eglington: I am sure that on Tuesday, when I said Mr. Baldwin will be here—He is particularly interested in negative and positive resolutions and I am sure he will have some other questions to ask, but I wonder if you could express for the benefit of the Committee your view as to the importance of the existence of a positive and negative procedure for the effective scrutiny of statutory instruments. As you are aware, this Committee sees statutory instruments only after they are made and already in force, and there is, with very few exceptions, no opportunity for Parliament either to negative a statutory instrument or to have the opportunity to disallow it. I am wondering how important the opportunity to disallow or the opportunity to affirm is to effective scrutiny.

Sir Robert Speed: I think it is very important. Of course, with the affirmative the department cannot get the order unless they get it through Parliament.

Mr. Eglington: So that the committee's report disapproving a statutory instrument would in fact virtually be the kiss of death.

Sir Robert Speed: They might think it wise to alter it. But if Parliament approves it, notwithstanding the committee, that is all right.

Senator Godfrey: A point of clarification. Do I understand from this that every regulation or statutory instrument in England is either affirmative or negative?

Sir Robert Speed: No, no; by no means.

Senator Godfrey: What percentage would be?

Sir Robert Speed: I should think of the general instrument we can disregard local instruments, which are about half the total—at least two-thirds would be either one or the other. Of course, some instruments only have to be laid, but at any rate they are brought to the attention of Parliament. There is a procedure for getting a debate on that sort of instrument, but of course it cannot be annulled.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Eglington, I will put you down for a second round. Senator Godfrey, followed by Mr. du Plessis.

Senator Godfrey: How often does the Committee meet?

Sir Robert Speed: Once a week mostly, but it does not meet in the recess.

Senator Godfrey: And how long are the meetings?

The Joint Chairman (Senator Forsey): Your recess is very brief, is it not?

[Translation]

Sir Robert Speed: Ah oui, car l'avocat du Trésor est un fonctionnaire.

M. Eglington: Et aucun d'entre eux n'a de lien quelconque avec le Lord Chancellor qui est responsable des nominations à la magistrature.

Sir Robert Speed: Non.

M. Eglington: Je suis certain que M. Baldwin sera là mardi; il s'intéresse particulièrement aux résolutions négatives et positives et il aura d'autres questions à vous poser; en attendant, pouvez-vous nous dire quelle est à votre sens l'importance d'une procédure positive et négative pour une étude approfondie des textes réglementaires. Vous savez que les textes réglementaires ne parviennent à ce Comité que lorsqu'ils sont adoptés et en vigueur et, à quelques rares exceptions près, le Parlement n'a jamais la possibilité de supprimer un texte, qu'il soit négatif ou positif. A votre sens, quelle est l'importance d'une possibilité d'interdiction ou d'approbation?

Sir Robert Speed: Je crois que c'est très important. Bien sûr, dans le cas des textes affirmatifs, le ministère ne peut obtenir un décret sinon par l'entremise du Parlement.

M. Eglington: Ainsi, un rapport de comité désapprouvant un texte réglementaire serait ni plus ni moins une sentence de mort.

Sir Robert Speed: Le Comité peut préférer une modification, mais si le Parlement l'approuve, quelle que soit l'opinion du Comité, l'affaire est gagnée.

Le sénateur Godfrey: Un éclaircissement. Dois-je en déduire qu'en Angleterre, tous les textes réglementaires sont soit négatifs, soit affirmatifs?

Sir Robert Speed: Non, absolument pas.

Le sénateur Godfrey: Quel serait le pourcentage?

Sir Robert Speed: Je pense que pour les textes réglementaires généraux... faisons ici abstraction des textes locaux, qui représentent la moitié du total... environ les deux tiers sont dans l'un ou l'autre cas. Bien sûr, pour certains textes, il suffit d'un dépôt, mais le Parlement en a tout de même connaissance. Une procédure est d'ailleurs prévue qui permet de débattre ces textes, qui bien sûr, ne peuvent faire l'objet d'une annulation.

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Eglington, je vous inscris pour le second tour. Sénateur Godfrey, suivi de M. Du Plessis.

Le sénateur Godfrey: Quelle est la fréquence des réunions du Comité?

Sir Robert Speed: Environ une fois par semaine, mais jamais pendant l'intersession.

Le sénateur Godfrey: Vos séances sont-elles longues?

Le coprésident (Sénateur Forsey): Votre intersession est très courte, n'est-ce pas?

[Texte]

Sir Robert Speed: In the summer we go from the end of July to the middle of October. Then of course we get the most enormous backlog.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We try to circumvent that. That is the reason for the motion that was presented a little earlier on, Sir Robert.

Sir Robert Speed: Yes.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We meet during the summer a couple of times and it does make life a little easier when we come back in the fall.

Sir Robert Speed: Originally we only met every fortnight, but now, except on very rare occasions, it is every week.

Senator Godfrey: How long do you take usually in your meetings?

Sir Robert Speed: We start at 4.15 p.m. and generally go on until about 6 o'clock—but sometimes later, particularly if we have got witnesses, which takes time.

Senator Godfrey: Our Statutory Instruments Act provided for central drafting and approval of statutory instruments before they are promulgated. Before, each department used to draft their own. This has helped considerably in improving the quality and calibre. I gather, from what you have said, that you do not have that system in England.

• 1630

Sir Robert Speed: No, but in cases of difficulty, the departmental lawyer can always go and consult the parliamentary counsel who draft the Acts of Parliament; and in some cases, with a new Act, the first instrument, if it is of a complicated character, will be drafted by the parliamentary counsel.

Senator Godfrey: Thank you.

Mr. Eglington: Might I just ask a supplementary there.

The parliamentary counsel, Sir Robert: is he an officer of the parliament or is he an officer responsible to the Attorney General?

Sir Robert Speed: He is a civil servant.

Mr. Eglington: And to whom is he responsible?

Sir Robert Speed: He is responsible to the minister, I suppose, who instruct him to draft that particular legislation. They are on the establishment of the Treasury but whenever a minister wants a bill, he is allotted a parliamentary counsel to do it.

Mr. Eglington: By the Treasury?

Sir Robert Speed: Oh, yes; by the first parliamentary counsel. But again, he consults the Attorney General, and the Attorney General is always brought into it when the bill goes before the legislation committee, because it has to be approved by the legislation committee before it is introduced into the House.

[Traduction]

Sir Robert Speed: L'été, nous arrêtons de la fin juillet à la mi-octobre, mais, bien sûr, nous prenons un retard considérable.

Le coprésident (M. McCleave): Nous essayons d'empêcher cela, c'est d'ailleurs la raison de la motion que nous avons présentée tout à l'heure, Sir Robert.

Sir Robert Speed: Oui.

Le coprésident (M. McCleave): Nous nous réunissons en moyenne deux fois au cours de l'été et cela facilite un peu les choses à la reprise d'automne.

Sir Robert Speed: A l'origine, nous ne nous réunissions que toutes les deux semaines, mais aujourd'hui, à quelques rares exceptions, nous nous réunissons chaque semaine.

Le sénateur Godfrey: Combien de temps durent vos séances?

Sir Robert Speed: Nous commençons à 16 h 15 et la séance se poursuit d'ordinaire jusqu'à 18 heures. Il arrive que nous continuions après cette heure-là surtout lorsque nous avons des témoins.

Le sénateur Godfrey: Notre loi sur les instruments statutaires a prévu l'établissement d'un service central de rédaction et d'approbation des textes réglementaires avant leur promulgation. Auparavant, chaque ministère rédigeait ses propres textes. Cela nous a permis d'améliorer considérablement la qualité de ces textes. D'après ce que vous avez dit, je pense que vous n'avez pas ce système en Angleterre.

Sir Robert Speed: Non, mais en cas de difficulté, l'avocat ministériel peut toujours consulter le conseiller juridique parlementaire qui rédige les lois du Parlement et, dans certains cas, lorsqu'il s'agit d'une nouvelle loi et d'un premier texte réglementaire, si c'est particulièrement complexe, c'est le conseiller juridique parlementaire qui se charge de la rédaction.

Le sénateur Godfrey: Merci.

M. Eglington: Vous me permettez une question supplémentaire?

Le Conseiller juridique parlementaire, Sir Robert, est-il employé par le Parlement ou bien encore responsable devant le procureur général?

Sir Robert Speed: C'est un fonctionnaire.

M. Eglington: Et devant qui est-il responsable?

Sir Robert Speed: Il est responsable devant le ministre, j'imagine, qui lui donne pour instructions de rédiger tel projet de loi, et c'est officiellement un officier du Trésor mais chaque fois qu'un ministre veut un bill, on lui envoie un conseiller juridique parlementaire.

M. Eglington: Le Trésor le lui envoie?

Sir Robert Speed: Absolument, le premier conseiller parlementaire. Mais, je le répète, il peut consulter le procureur général et celui-ci intervient toujours au moment où le bill passe au Comité de la législation, car le bill doit être approuvé par le Comité avant d'être déposé à la Chambre.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Who actually does the process of hiring this person? Is it done by a public service commission, is it done by government, is it done by a minister?

Sir Robert Speed: I suppose it is done by the head of the office at the time with the assistance of the Civil Service Commission; but, of course, that work is highly technical and requires special skills, so it is not like an ordinary civil service department.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): No appointment involving a lawyer ever is ordinary, Sir Robert.

The very patient Mr. du Plessis.

Thank you for being patient, too, by the way.

Mr. R. L. du Plessis (Parliamentary Counsel to the Senate): The terms of reference of the Select Committee on Statutory Instruments authorize the Committee to draw "the special attention of the House" to statutory instruments on the various grounds outlined in paragraphs (i) to (vii) of the Order of November 27, 1952. I am wondering: how often does the committee report to the House and does it report in regard to specific instruments or a group of instruments? And when it reports to the House, how is the report dealt with by the House?

Sir Robert Speed: Usually the report is on a specific instrument. It is usually quite short and it appends the memorandum or the transcript of the evidence given by the department. Then it says, "We have considered this. The department have said this but we think it is an unusual use of power." But they do not always report in a critical manner. I think that right at the end it says: "report on any grounds"; and sometimes their report will say: "This is a splendid piece of work and we wish it happened more often."

Mr. du Plessis: Is that report tabled?

Sir Robert Speed: It is printed and laid before the House, yes. It is published, and anyone can get hold of it. Of course, with printing it, it does not always appear at once, but if members are interested in an order, there is always a note on the Order Paper that this instrument has been reported by the Committee on such and such a ground, so at least members will know.

• 1635

Mr. du Plessis: Then there is a time during the Orders of the Day when they could take that up.

Mr. Robert Speed: If it is an annulment, then there are the 40 praying days and then, of course, if whoever is objecting to the order wants a debate, well then it will either go to the Standing Committee or to the debate on the floor of the House.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Miss Mayrand.

Miss Lise Mayrand (Counsel to the Committee): To go on the same line as Mr. Du Plessis, has the Committee ever reported on specific topics, let us say for instance subdelegation or the explanatory notes that you are anxious to get at one

[Translation]

Le coprésident (M. McCleave): Qui engage ce conseiller? La Commission de la Fonction publique, le gouvernement, un ministre?

Sir Robert Speed: J'imagine que c'est le chef de service avec l'aide de la Commission de la Fonction publique, mais évidemment, il s'agit d'un emploi hautement technique qui exige des connaissances particulières et cela ne peut être comparé à un poste de fonctionnaire ordinaire.

Le coprésident (M. McCleave): La nomination d'un juriste ne saurait être ordinaire, Sir Robert.

M. du Plessis qui a été tellement patient.

Soit dit en passant, je vous remercie également pour cette patience.

M. R. du Plessis (conseiller parlementaire du Sénat): Le mandat du Comité permanent des textes réglementaires l'autorise à attirer tout spécialement l'attention de la Chambre sur les diverses questions exprimées aux alinéas i) à vii) de l'ordre du 27 novembre 1952. Je me demande avec quelle fréquence le Comité fait-il rapport à la Chambre, et le fait-il pour des textes particuliers ou bien pour plusieurs textes? Également, comment la Chambre aborde-t-elle l'étude de ce rapport?

Sir Robert Speed: D'ordinaire, le rapport porte sur un texte réglementaire donné. Il est d'ordinaire très court et est accompagné du memorandum ou de la note explicative du ministère. Puis, vient une mention: «Nous avons étudié cela, le ministère prétend telle chose, mais nous estimons que ce n'est pas très normal.» D'ailleurs, il ne s'agit pas toujours d'une critique. Je pense qu'à la fin il y a une mention qui ressemble à: «rapport pour toutes raisons». Et il arrive aussi qu'on y lise: «Voilà un travail magnifique, que nous souhaiterions voir plus souvent.»

M. du Plessis: Ce rapport est déposé?

Sir Robert Speed: Il est imprimé et déposé à la Chambre, en effet. Il est même publié et n'importe qui peut en avoir un exemplaire. Bien sûr, la parution n'est pas immédiate, mais si certains députés s'intéressent à un décret quelconque, le *Feuilleton* précise toujours que tel texte réglementaire a fait l'objet de tel ou tel rapport par le Comité; les députés en sont donc avertis.

M. du Plessis: Donc, l'ordre du jour offre la possibilité de soulever cette question.

Sir Robert Speed: Dans le cas d'une annulation, il y a les 40 jours de prière et, bien sûr, si quelqu'un s'oppose à ce texte et demande un débat, l'affaire est soit renvoyée au Comité permanent, soit débattue à la Chambre.

Le coprésident (M. McCleave): Mademoiselle Mayrand.

Mlle Lise Mayrand (conseiller juridique auprès du Comité): A propos de ce que vient de dire monsieur du Plessis, le Comité n'a-t-il jamais fait rapport de questions particulières, par exemple des affaires de sous-délégation ou des ques-

[Texte]

point? Has the committee ever reported on topics like that instead of . . .

Sir Robert Speed: We have not had one lately but every two years the committee makes what they call a special report which is really to call attention to trends in legislation. In that they may easily say something about subdelegation or whatever has caught their attention. I mean, some things in the course of our weekly meeting they may say, well, I do not think we will report that. It is not sufficiently important, but we will note it for our special report. Then these things are collected.

Mr. Eglington: And that is distributed.

Miss Mayrand: So the committee does not feel limited to the study of a series of statutory instruments. It feels that it can make general remarks about how they are drafted and trends and things like this.

Sir Robert Speed: Oh, yes. Certainly.

Miss Mayrand: Thank you.

Sir Robert Speed: This point about the explanatory memorandum, which is a different thing from the explanatory note, lately in fact we have got the Civil Service Department to send round a circular to departments asking them to be more free in supplying an explanatory memorandum with the instrument, particularly something which is new, which is of course a fuller document explaining what they are trying to do, and a little bit more about the policy because we have found recently the instruments getting so complicated. The committee have asked for very many memoranda lately.

When you are at the receiving end of an instrument and you have not the faintest idea of what the background of it is, it is terribly difficult to follow it or really to understand it. So we are hoping that . . .

Miss Mayrand: So these notes are not available only to the committee. They are also available to the public.

Sir Robert Speed: No, not these explanatory . . .

Miss Mayrand: Only to those . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think there is a difference here between an explanatory note and an explanatory memorandum. I think that is . . .

Sir Robert Speed: Yes, the explanatory note is printed as part of the instrument, on the back of it. But these memoranda are for the information of the committee so that they really have a better understanding of what it is all about. With these sort of very artificial definitions sometimes you really wonder what they are trying to get at.

Mr. Robinson: Would it be fair to say that the memorandum explains the explanation?

Sir Robert Speed: Well, it is . . .

• 1640

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It probably leaves one more confused. Do most of the technical difficulties rise

[Traduction]

tions relatives aux notes explicatives que vous insistez pour obtenir? Est-il arrivé au Comité de faire rapport de ce genre de choses au lieu de . . .

Sir Robert Speed: Pas dernièrement, mais tous les deux ans le Comité prépare ce que nous appelons un rapport spécial qui sert à attirer l'attention de la Chambre sur les orientations générales adoptées par la législation. Dans le cadre de ces rapports, il est facile de parler de sous-délégation ou de tout autre sujet, de choses dont, au cours des séances hebdomadaires on a décidé de ne pas faire rapport parce qu'elles ne sont pas suffisamment importantes; on peut les regrouper, les mentionner dans le rapport spécial.

M. Eglington: Et distribuer.

Mlle Mayrand: Si bien que le Comité ne se sent pas obligé de se limiter à l'étude d'une série de textes réglementaires. S'il estime avoir des observations d'ordre général à faire quant à la rédaction ou aux tendances et orientations, il peut le faire.

Sir Robert Speed: Oh oui, absolument.

Mlle Mayrand: Merci.

Sir Robert Speed: Je précise que le mémoire d'explication est différent de la note explicative; d'ailleurs, tout dernièrement, nous avons obtenu du ministère de la Fonction publique qu'il distribue aux ministères un mémoire leur demandant d'être plus explicites dans leurs explications qui accompagnent les textes réglementaires, en particulier lorsqu'il s'agit de quelque chose de nouveau; nous leur avons demandé de fournir des explications plus complètes avec des détails plus nombreux sur la politique suivie parce que les textes réglementaires deviennent de plus en plus complexes. Le Comité a demandé récemment beaucoup de mémoires explicatifs.

Lorsque vous recevez un texte réglementaire et que vous n'avez pas la moindre idée du contexte, il est terriblement difficile de comprendre de quoi il s'agit. Nous espérons donc que . . .

Mlle Mayrand: Ces notes ne sont pas à la seule disposition du Comité. Le public peut en prendre connaissance.

Sir Robert Speed: Non, ces notes . . .

Mlle Mayrand: Uniquement pour . . .

Le coprésident (M. McCleave): Je pense qu'il faut établir une distinction entre une note explicative et un memorandum d'explication. Je pense . . .

Sir Robert Speed: Oui, la note explicative est imprimée à l'endos du texte réglementaire mais ces mémorandums sont des informations sur le texte réglementaire qui servent à éclairer les membres du Comité. Toutes ces définitions parfois très artificielles finissent par devenir très difficiles à comprendre.

M. Robinson: Peut-on dire que le memorandum explique l'explication?

Sir Robert Speed: Eh bien . . .

Le coprésident (M. McCleave): J'imagine que cela ne fait qu'aggraver la confusion. Est-ce que ce sont vos lois fiscales

[Text]

more particularly with the taxing legislation, Sir Robert? This is what we tend to note over here.

Sir Robert Speed: Well, there is not so much of that because it is dealt with pretty extensively in the Finance Act. It is this social security stuff that I sometimes find unintelligible.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Dealing with pension rights.

Sir Robert Speed: Dealing with pensions, insurance benefit, unemployment benefit, mobility allowances, invalidity allowances, all sorts of things. They really are very difficult.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Senator Lafond.

Senator Lafond: The explanatory memoranda do indeed reach the committee. Can Sir Robert tell us how the instruments themselves reach the committee? Are they directed to the committee by the departments originating them, or do you have to dig and hunt for them, the way we do?

Sir Robert Speed: The departments are under instruction to send copies to the Clerk to the Joint Committee, who is also Clerk to the Statutory Instruments Committee, who sits in the next room to me. They send him the requisite number of copies and then he gives them to me and I look at them and then we send them out to the members. We send them out on Thursday, or try to, and the committee meets on the following Tuesday.

Senator Lafond: But who do the texts of the instruments themselves reach your committee? Are they published, gazetted, or where do you pick them in order to scrutinize them?

Sir Robert Speed: If they have to be laid then that is easy, because they are on the Votes and Proceedings which come out every day. In fact, the Stationery Office publish a daily list of every statutory instrument that is issued, so it could be verified there. But it is very rare that a department forgets to send them. They may fail to lay them sometimes when they ought to lay them, but I do not think I remember a case where they have not sent it.

Senator Lafond: Well, I was suggesting at noon your people have had long experience at this, in your civil service as in your committee, which our civil servants certainly do not have yet.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Sir Robert, we get our criteria for the examination of these instruments, I suppose, really from three sources: the Statutory Instruments Act itself; secondly, the Canadian Bill of Rights, which has some sections in there covering our work; thirdly, from the resolutions that have been adopted in both Houses. And really we try to draw the criteria from all sources together, and then whatever ingenious thoughts members of the Committee might have as to what constitutes an infraction of natural justice—I mean those are always possible if everything else fails. Have you examined the criteria that we have adopted here? I know it is somewhat of a little bit longer than your . . .

Sir Robert Speed: It is in your Second Report.

[Translation]

qui vous posent le plus de problèmes techniques, sir Robert? Ici, c'est plutôt la tendance.

Sir Robert Speed: Pas vraiment car la Loi sur les Finances traite la question de façon assez approfondie. Ce sont les questions de sécurité sociale qui me paraissent parfois le plus intelligibles.

Le coprésident (M. McCleave): Les droits de pension.

Sir Robert Speed: Les pensions de retraite, les prestations d'assurance, les prestations d'assurance-chômage, les prestations universelles, les prestations d'invalidité, toutes sortes de choses. Tout cela est excessivement complexe.

Le coprésident (M. McCleave): Sénateur Lafond.

Le sénateur Lafond: Mais le memorandum d'explication parvient au Comité. Sir Robert peut-il nous dire comment les textes eux-mêmes parviennent au Comité? Sont-ils envoyés au Comité par les ministères qui les ont rédigés ou bien devez-vous aller les chercher vous-même de force, comme nous?

Sir Robert Speed: Les ministères ont pour instruction d'en envoyer des exemplaires au greffier du comité mixte qui est également greffier du Comité des textes réglementaires et dont le bureau est voisin du mien. On lui envoie un nombre donné d'exemplaires; il m'en donne une partie, je les étudie, puis nous les envoyons aux membres. Nous les envoyons le jeudi, du moins nous essayons, et le Comité se réunit le mardi suivant.

Le sénateur Lafond: Mais recevez-vous vraiment les textes des règlements eux-mêmes? Sont-ils publiés dans la gazette? Où les trouvez-vous pour les étudier?

Sir Robert Speed: Lorsqu'ils doivent être déposés, il n'y a pas de problème, car ils sont imprimés aux procès-verbaux qui paraissent tous les jours. En fait, l'imprimerie publie chaque jour une liste de tous les textes réglementaires qui sont émis: Cela nous permet de vérifier, mais il est très rare qu'un ministère oublie de nous les envoyer. Il leur arrive d'oublier de les déposer alors qu'ils auraient dû le faire, mais je ne me souviens pas qu'ils aient oublié de nous les envoyer.

Le sénateur Lafond: Comme je le disais à midi, vos fonctionnaires et votre comité ont une longue expérience qui manque beaucoup à nos fonctionnaires.

Le coprésident (M. McCleave): Sir Robert, nous fondons nos critères pour l'examen de ces textes sur trois facteurs principaux: la Loi sur les textes réglementaires proprement dite; la Déclaration canadienne des droits de l'homme, dont certains articles ont trait à nos travaux et, enfin, les résolutions adoptées par les deux Chambres. De ces trois sources, nous essayons de tirer des critères et, si tout cela se solde par un échec, nous pouvons toujours faire appel au bon sens des membres du Comité en matière de justice naturelle. Avez-vous pris connaissance des critères que nous avons adoptés? Je sais que c'est un peu plus long que vos . . .

Sir Robert Speed: Ils sont dans votre second rapport.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes, it is. Did you have any particular views or comments on it?

Sir Robert Speed: No, I did not. A lot of it is very similar to ours.

The Joint Chairman (Senator Forsey): It struck me when I was reading your terms of reference and comparing them with ours that ours perhaps really just dotted the i's and crossed the t's, that most of the things we had in there were really implied in your terms of reference, though not perhaps spelled out in such detail. Would that seem to you to be a fair description of it, Sir Robert?

• 1645

Sir Robert Speed: Yes, I think ours probably cover the same ground except for the reference to the Canadian Bill of Rights. Well, we have got a bill of rights too, haven't we? Yes, I think it covers the same ground.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Could I ask a final question on the general philosophy with which one greets this rather awesome subject. Because regulations do tend to become so very much a part of our way of life and because there seems to be a sort of public resentment directed at regulations, somehow thinking they have been had by people operating behind iron curtains and not operating out in the open, they do not perhaps recognize the true strength of this Committee and its ability to cope with regulations. While we are not a particularly exciting type of body, we are a practical and, I think, an intelligent group of people, and I think we have had some of the darnedest and strongest opinions you would ever want to find anywhere. Having seen your own committee in operation, I would say that it was exactly the same thing over there. You have some superb what I would call "the operations". It is like a very purposeful hen cleaning up a barnyard, picking up everything that is lying around loose, and I think that is the hallmark of a successful regulations committee. But do your members have sometimes the same feeling of frustration about how one deals with the regulatory process; that is, the members of the Commons and the members of the Lords as you see them in operation in those two committees you have?

Sir Robert Speed: Yes, I think they do, but I think they also feel that they are doing some good. It is a worthwhile job and it is appreciated, I think.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It is appreciated by our fellow members of Parliament; I do not think there is any question about that. It is just a question about getting a sort of public acceptance of the fact that there is this particular remedy, this particular Committee, that can deal with complaints. Oddly enough, the other day for the first time only, a member of Parliament showed up, after three years of operation, to bring a specific complaint to us. It is just a matter, I suppose, of selling a concept or selling a service in the parliamentary process in a pretty intricate field. You talk about positive or negative resolutions and things like that, and most people are just going to stare at you in any event.

[Traduction]

Le coprésident (M. McCleave): Oui. Vous suggèrent-ils des idées particulières?

Sir Robert Speed: Non, pas du tout. Cela ressemble beaucoup à nos critères.

Le coprésident (Sénateur Forsey): En comparant votre mandat et le nôtre, j'ai eu l'impression que le nôtre se contentait de mettre les points sur les «i» et les barres sur les «t», et que la plupart des précisions de notre mandat étaient prises pour acquises dans le vôtre qui n'est pas rédigé avec un tel luxe de détails. Pensez-vous que j'ai bien résumé la situation, sir Robert?

Sir Robert Speed: Je pense que nos demandes sont assez comparables sauf en ce qui concerne la Déclaration des droits de l'homme du Canada. Et j'imagine que nous aussi, nous avons une déclaration des droits de l'homme, n'est-ce pas? Oui, je pense que c'est très comparable.

Le coprésident (M. McCleave): Vous me permettez une dernière question à propos de l'atmosphère qui entoure des travaux parfois assez rébarbatifs. Les textes réglementaires font de plus en plus partie intégrante de notre société; c'est une tendance que le public n'aime pas beaucoup, estimant s'être fait avoir par des individus anonymes qui travaillent derrière un rideau de fer au lieu d'agir au vu et au su de tout le monde; or, le public ne reconnaît peut-être pas à sa juste valeur la force, l'importance de ce comité en matière de réglementation. Bien sûr, nos travaux ne sont pas faits pour exciter l'imagination, mais reconnaissons que nous sommes un groupe de gens intelligents et pratiques et que nos opinions sont peut-être les plus inattaquables qui puissent exister. Ayant vu votre comité à l'ouvrage, j'ai l'impression que la situation est identique chez vous. Vos travaux sont dignes d'admiration. Vous ne négligez aucun détail, vous arrachez la moindre mauvaise herbe d'une allée de gravier et c'est bien là la marque d'un comité des instruments statutaires tel qu'il doit être. Mais est-ce que les vôtres, les membres de la Chambre des communes et ceux de la Chambre des lords dans le cours de leurs travaux au sein de ces deux comités n'éprouvent pas parfois ces mêmes sentiments de frustration face au processus de réglementation?

Sir Robert Speed: Oui, je pense que si, mais ils ont également le sentiment de faire quelque chose d'utile. Un travail utile qui, je pense, est apprécié à sa juste valeur.

Le coprésident (M. McCleave): Je pense que nous sommes appréciés par nos collègues du Parlement, cela ne fait pas de doute. Par contre, c'est une toute autre affaire quant il s'agit de faire reconnaître notre utilité par le public, quant il s'agit de lui faire comprendre que nous sommes là pour recevoir les plaintes. L'autre jour, pour la première fois après trois ans d'existence, nous avons reçu un membre du Parlement qui est venu nous soumettre une plainte. J'imagine qu'il suffirait de faire admettre le principe, de faire reconnaître ce service qui fait partie intégrante du processus parlementaire dans un domaine particulièrement complexe. Si vous parlez de résolu-

[Text]

Sir Robert Speed: Of course, the regulations are bound to be, some of them, very technical and intricate because they are filling in the details of the legislation. It is also most important to have that scrutinized because it is, so to speak, the final thing which hits the public.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We have one part of our reference which I think is perhaps the most generous possible, and that is the permanent reference to this Committee of regulations passed after a certain day. We have always interpreted that as, if we missed anything particularly bad the first time around we could come back at it a second time, or a third time if necessary. Is the reference to your committee as generous as perhaps the reference to our Committee?

Sir Robert Speed: No. I think once we have reported to the House, either called it to their attention or said that we do not call it—we have finished. In our weekly report we also list the instruments that we have passed without comment.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I have noticed that. So you then become *functus*.

Sir Robert Speed: We then become *functus*.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes.

Sir Robert Speed: But of course, if later on a similar thing turns up, we do not accept the argument that we let it through last time.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Eglington.

Mr. Robinson: There is no such thing as double jeopardy.

Mr. Eglington: Sir Robert, I would like to go back, if I may, to the question of negative and positive procedures.

• 1650

You are aware, I think, having studied the matter somewhat and particularly having read the Committee's second report, that much of the legislative style of drafting in Canada is to produce a relatively skeletal piece of legislation to be fleshed out in great detail later by statutory instrument or regulations. I am wondering if whether either a negative or a positive resolution procedure becomes all the more important when the legislation itself is in skeletal form.

Sir Robert Speed: Well, I think it does. I think our rule generally is that if it is simply skeleton power it is subject to affirmative resolution so that Parliament is asked to positively affirm that this is what they intended.

Mr. Eglington: In other words, Parliament gets the opportunity to pass judgment on the regulations which flesh out the statute.

Sir Robert Speed: Yes, usually. I do not say always, but usually if it is in that sort of form.

[Translation]

tions positives et négatives, la plupart des gens vont vous regarder avec des yeux ronds.

Sir Robert Speed: Bien sûr, la réglementation est souvent de nature technique et complexe puisqu'elle vient compléter la loi. Il est particulièrement important de l'étudier car c'est en quelque sorte ce qui frappe le public le plus directement.

Le coprésident (M. McCleave): Certaines dispositions de notre mandat sont d'une générosité remarquable car elles portent sur le renvoi permanent à ce comité de règlements adoptés après une certaine date. Nous avons toujours interprété cela comme signifiant que quelque chose de particulièrement grave nous échappait la première fois; nous pouvions toujours y revenir une seconde fois, ou même une troisième fois si nécessaire. Votre mandat est-il aussi généreux que le nôtre?

Sir Robert Speed: Non. Une fois notre rapport déposé à la Chambre, ou bien nous attirons son attention, ou bien nous choisissons de ne pas le faire... et notre rôle est terminé. En effet, notre rapport hebdomadaire contient également une liste des textes que nous avons laissé passer sans observation.

Le coprésident (M. McCleave): Je l'avais remarqué. Votre rôle est considéré comme terminé.

Sir Robert Speed: Notre rôle est terminé.

Le coprésident (M. McCleave): Oui.

Sir Robert Speed: Mais bien sûr, si plus tard un cas semblable se représente, nous ne nous laisserons pas faire si on nous dit que la première fois nous l'avions laissé passer.

Le coprésident (M. McCleave): M. Eglington.

M. Robinson: Vous ne vous laissez pas faire deux fois.

M. Eglington: Sir Robert, permettez-moi de revenir à la question des procédures négatives et positives.

Ayant étudié la question quelque peu et, surtout, ayant lu le second rapport du comité, vous devez savoir que la tendance législative au Canada est le plus souvent de préparer des lois qui servent d'ossature aux dispositions plus complètes que sont les textes réglementaires et règlements adoptés plus tard. J'imagine que plus les lois sont sommaires, plus la procédure des résolutions négatives et positives devient importante.

Sir Robert Speed: Effectivement, je le pense aussi. En règle générale, s'il s'agit d'une loi présentant ce caractère sommaire, elle fait l'objet d'une résolution affirmative, ce qui permet au Parlement d'affirmer positivement que cette loi est bien conforme à ses intentions.

M. Eglington: Autrement dit, le Parlement donne son avis sur la réglementation qui accompagne la loi.

Sir Robert Speed: Oui, d'ordinaire. Je ne dis pas que c'est toujours le cas, mais d'ordinaire s'il s'agit d'une loi qui présente ce caractère.

[Texte]

Mr. Robinson: Even though the document is in its final form.

Sir Robert Speed: Well, if the Act says that the Minister may make an order for the purpose of doing various rather wide things, then the Act would then go on to say that an order under this Act shall have to be approved by both Houses of Parliament before it comes into operation.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Senator Forsey and then Mr. Robinson.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Mr. Chairman. I particularly wanted to ask one question. The Joint Chairman has referred to the fact that last week we had before us a member of Parliament, not a member of the Committee, raising a complaint about a certain statutory instrument. Do you have that sort of thing, or do you have any power to allow people to appear?

Sir Robert Speed: No, no. We can only have representatives of departments.

The Joint Chairman (Senator Forsey): That is what I thought.

Sir Robert Speed: But sometimes a member does write to the chairman, for instance, saying that he is interested in this. The Chairman will then be alerted when it comes. But, of course, after it has gone through then his only action is to raise it in the House.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Does the member have the right to be invited to the committee? It is a recognized thing around here in our parliamentary system that any member who does wish to come to a committee, although not a member of the committee, may attend and is generally given a place, after, say, the first round of questions, to enable him to take part.

Sir Robert Speed: Not to our Statutory Instruments Committee. But I should have mentioned on this Standing Committee, when it has passed us and it has got into the House, that under this new Standing Committee procedure the committee is composed of certain nominated members, but any member can come and speak but not vote. That is very useful because, for instance, if the committee reported on something, the chairman or any member of the committee can go there and speak and tell the committee what their points are.

The Joint Chairman (Senator Forsey): One other question, if I may, Mr. Joint Chairman, arising out of what Mr. Eglington was asking just now. The tendency here sometimes is to have an Act in rather a skeleton form. I suspect that possibly Mr. Eglington may have been thinking of the tendency of much of our legislation to empower the Governor in Council, the Minister or some regulation-making authority to make regulations respecting such and such, and this particular word is interpreted by the Department of Justice here as covering everything from China to Peru, or to use another less classic phrase, covering everything but the kitchen sink. It is interpreted in a very wide way indeed. So when we say we do not think you have the power to do this, the answer is, oh, but the Act says "respecting", and lo and behold you discover that

[Traduction]

M. Robinson: Même si le document est dans sa forme définitive.

Sir Robert Speed: Eh bien, si la loi précise que le ministère peut décréter plusieurs choses dont la portée est assez vaste, la loi précise également qu'un décret en vertu de cette disposition doit être soumis à l'approbation des deux chambres du Parlement avant d'entrer en vigueur.

Le coprésident (M. McCleave): Sénateur Forsey, puis M. Robinson.

Le coprésident (Sénateur Forsey): Monsieur le président, il y a une question que je veux vous poser. Le coprésident vous a dit que la semaine dernière nous avons reçu un député, un député qui ne fait pas partie du comité, et que celui-ci nous avait soumis une plainte relative à certains textes réglementaires. Cela existe-t-il chez vous; pensez-vous recevoir les gens qui veulent comparaître?

Sir Robert Speed: Non, non. Nous ne recevons que les représentants des ministères.

Le coprésident (sénateur Forsey): C'est bien ce que je pensais.

Sir Robert Speed: Mais il arrive qu'un député écrive au président pour l'avertir qu'il s'intéresse particulièrement à telle question. Le président est donc alerté lorsque le texte en question est à l'étude. Bien sûr, une fois ce recours éliminé, le seul qui reste est celui de la Chambre.

Le coprésident (M. McCleave): Les autres membres du Parlement peuvent-ils être invités au comité? La coutume dans notre système parlementaire est de permettre à tous les membres du Parlement qui le désirent d'assister à nos délibérations; nous leur donnons un siège et après le premier tour des questions, ils peuvent prendre la parole.

Sir Robert Speed: Pas dans notre comité des textes réglementaires, mais par contre, depuis que la procédure du comité permanent a été modifiée par la Chambre, le nouveau comité permanent se compose d'un certain nombre de membres mais n'importe quel membre du Parlement qui n'en fait pas partie peut venir et prendre la parole mais non pas voter. Cela est très utile car cela permet à n'importe qui de venir donner son opinion au comité après que celui-ci a fait un rapport à la Chambre.

Le coprésident (sénateur Forsey): Une dernière question, si vous le permettez, monsieur le coprésident, une question qui m'est venue à l'esprit en écoutant M. Eglington il y a un instant. M. Eglington vous a dit que nos lois étaient souvent des lois-squelettes. Il devait penser à ces nombreuses lois qui autorisent le gouverneur en conseil, le ministre ou un autre organisme de réglementation à adopter des règlements au sujet de telle et telle chose et cette expression est interprétée par le ministère de la Justice comme tenant compte de toutes les possibilités entre la Chine et le Pérou ou, pour vous donner une expression moins classique, tout, à l'exception de l'évier de la cuisine. L'interprétation donnée pourrait difficilement être plus vaste. Ainsi, lorsque nous pensons que tel ministre ne devrait pas disposer de tel pouvoir, on nous répond: Ah, mais

[Text]

there is practically nothing that they cannot do under this particular word. Do you have this difficulty in the United Kingdom?

Sir Robert Speed: I am happy to say they do not. In fact, I do not think that the word "respecting" is used at all.

• 1655

The Joint Chairman (Senator Forsey): If I may interrupt, sir—the argument here by the Department of Justice, and by some other people, who in my judgment ought to know better, the argument that is used is that the word "respecting" in subordinate legislation has the same breadth as the words "in relation to" in the British North America Act. The Parliament of Canada may make law in relation to, or the legislature of a province may make laws in relation to property and civil rights in the province, for example, municipal institutions. And they say if Parliament or the provincial legislature may make laws in relation to such and such, then a subordinate law-making authority should have the same breadth of jurisdiction by virtue of the word "respecting".

Sir Robert Speed: But I think our Acts are much more particular. I mean, if a power is given to make regulations and it is intended that there should be some form of subdelegation, the Act says so. And similarly, it says that the regulations may make different provision for different purposes in different circumstances, and if it is intended that the regulations shall be able to be applied to one particular person or undertaking, it says so.

Mr. Robinson: Are you placing that in the same class as subdelegation?

Sir Robert Speed: Well, no, I think it is a different problem. But it is a difficult ...

Mr. Robinson: You said earlier that it had to be expressly stated in the act if there was subdelegation allowed.

Sir Robert Speed: Certainly.

Mr. Robinson: Are you saying that as far as subdelegation that might come through regulations is concerned, that that would have to be stipulated in the Act too, and not in the regulation?

Sir Robert Speed: That would have to be in the act, yes, and any question of imposing penalties, any question of a licence. I mean, a lot of our things say that there may be provision for regulating something or other and then the act goes on to say, any licence granted may be subject to such conditions as may be specified. But all that is stated in the Act.

The Joint Chairman (Senator Forsey): We have before the Senate now, If I remember correctly—and Mr. Eglington may remember the precise terms better than I—a human rights bill, in which one clause says something like this: that the commission may make regulations respecting thus and so and which and what, and any other matters. How does that read, Mr. Eglington? You may recall.

[Translation]

la loi dit «au sujet de» et, ô merveille! vous vous apercevez que pratiquement plus rien n'est impossible grâce à ce terme particulier. Avez-vous cette même difficulté au Royaume-Uni?

Sir Robert Speed: J'ai le plaisir de vous informer que ce n'est pas le cas. En fait, je ne pense pas qu'on se serve jamais de l'expression «au sujet de».

Le coprésident (sénateur Forsey): Excusez-moi de vous interrompre. Le ministère de la Justice, ainsi que certaines personnes qui, à mon avis, devraient avoir plus de bons sens, prétendent que le terme «respecting» (au sujet de) à la même portée que le terme «in relation to» (conformément à) de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Le Parlement canadien peut légiférer conformément à, les législatures provinciales peuvent légiférer conformément à des droits de propriété, à des droits civils de la province, par exemple, les institutions municipales. Ils prétendent que si le Parlement ou les législatures provinciales peuvent légiférer au sujet de telle et telle chose, les pouvoirs législatifs subordonnés devraient disposer de juridiction d'une portée égale face à l'expression «au sujet de».

Sir Robert Speed: Mais nos lois me semblent beaucoup plus précises. Je veux dire que si un pouvoir de réglementation est prévu et si une sous-délégation est possible, la loi le précise. De même, on précise que les règlements peuvent contenir différentes dispositions dans différents buts et dans différentes circonstances et, si l'on veut limiter l'effet de la réglementation à une personne en particulier ou à une entreprise donnée, cela est précisé également.

M. Robinson: D'après vous, cela est du même domaine que la sous-délégation?

Sir Robert Speed: Non, C'est différent. Mais c'est difficile ...

M. Robinson: Vous avez dit tout à l'heure que toute sous-délégation devrait être mentionnée expressément dans la loi.

Sir Robert Speed: Certainement.

M. Robinson: Vous voulez dire que les sous-délégations qui pourraient être prévues par réglementation doivent être confinées dans la loi également et non pas seulement dans la réglementation?

Sir Robert Speed: Dans la loi également, effectivement, ainsi que toutes les peines prévues, toutes les émissions de permis. Très souvent la loi prévoit des dispositions pour la réglementation de telle et telle chose mais en même temps, elle précise que tout permis accordé peut-être assujéti aux conditions précisées, mais cela est toujours mentionné dans la loi.

Le coprésident (sénateur Forsey): Notre Sénat étudie actuellement un bill sur les droits de la personne dont un article précise—M. Eglington se souviendra de l'énoncé peut-être mieux que moi—que la Commission peut faire des règlements au sujet de telle et telle chose et autres sujets. Monsieur Eglington, vous vous souvenez peut-être de l'énoncé exact?

[Texte]

Mr. Eglington: I think the provision, Mr. Joint-Chairman, you have in mind, is that it may make regulations with respect to matters "whether prescribed in this act or not."

The Joint Chairman (Senator Forsey): Yes, "whether prescribed in this act or not." Now this struck some of us as an enormously wide power.

Mr. Eglington: I think, Mr. Chairman, the question of respecting and subdelegation will come up at next Tuesday's meeting in relation to some particular instruments, on which Sir Robert has agreed to give us the benefit of his advice.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I am sorry, if I had know this I would not have raised these things prematurely.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): That is all right, it is like the *Perils of Pauline*, we are entitled to know when the cliff approaches, and wait till next week to find out what happens when the cliff arrives.

Sir Robert Speed: I think usually. I have the Health and Safety at Work Act 1974. The Act, Section 15, talks about "make regulations for the general purposes of this Act". Then it goes on to particularize purposes in Schedule III. Then it makes specific provision:

Health and safety regulations may provide . . .

either unconditionally or subject to condition

for exemptions from any requirement or prohibition

may enable exemptions to be given by an inspector—that sort of thing

The Joint Chairman (Senator Forsey): Are we going to have at the next meeting, Mr. Eglington, something about the kind of thing we have run into that you and I, at least, have regarded as an exercise of the dispensing power?

Mr. Eglington: Yes, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you very very much, Sir Robert. We are delighted to have you, part one, and we look forward to having you part . . .

• 1700

Mr. Robinson: I wonder if I might ask one more question since I probably will not be here on Tuesday because of a conflict of meetings. And I had a whole host of questions I wanted to ask him. But let me, for the record, at least say this with regard to the subdelegation of the legislative power.

I notice in the notes we have here a statement to the effect—and I will read it. It says:

Your Committee, while aware that in exceptional instances Parliament has expressly sanctioned the subdelegation of legislative power, feel that any tendency in this direction requires vigilant scrutiny since it may restrict the opportunity of Parliamentary supervision.

[Traduction]

M. Eglington: Monsieur le coprésident, je pense que vous voulez parler de la disposition qui prévoit que des règlements peuvent être adoptés au sujet de questions «prescrites dans cette loi».

Le coprésident (sénateur Forsey): Oui, «qu'elles soient prescrites dans cette loi ou non». Il est difficile de prévoir un pouvoir si considérable.

M. Eglington: Monsieur le président, je pense que nous devons étudier mardi prochain la question de la sous-délégation à propos de certains textes réglementaires et Sir Robert a accepté de nous faire bénéficier de ses conseils à cette occasion.

Le coprésident (sénateur Forsey): Désolé, si je l'avais su, j'aurais pas posé la question prématurément.

Le coprésident (M. McCleave): Ça ne fait rien, il est juste qu'on nous avertisse qu'on approche du précipice et qu'on nous fasse ensuite entendre la suite au prochain numéro comme dans un roman feuilleton.

Sir Robert Speed: D'ordinaire oui. Nous avons l'exemple de la Loi sur la santé et la sécurité au travail de 1974. L'article 15 de la Loi parle de «règlements conformes aux dispositions de la présente loi». Puis, viennent des détails à l'annexe 3. Ensuite nous avons les dispositions précises.

Les règlements de la santé et de la sécurité peuvent prévoir . . .

soit sans conditions, soit avec conditions.

. . . des exemptions à toutes exigences ou interdictions . . .

peuvent permettre à un inspecteur d'autoriser des exemptions . . . etc.

Le coprésident (sénateur Forsey): Ce que nous devons étudier la prochaine fois, monsieur Eglington, est-ce que cela ressemble à cette affaire que vous et moi du moins estimions être un exercice de répartition du pouvoir?

M. Eglington: Oui, monsieur le président.

Le coprésident (M. McCleave): Merci beaucoup, Sir Robert. Nous avons été enchantés de vous avoir parmi nous pour ce premier épisode et nous attendons le second avec impatience.

M. Robinson: Permettez-moi de poser encore une question car je ne serai probablement pas là mardi à cause d'une autre séance. Ce n'est d'ailleurs pas la seule que je voulais poser. Mais permettez-moi tout de même de revenir à cette question de la sous-délégation des pouvoirs législatifs.

Dans les documents sous les yeux, je lis la déclaration suivante:

Votre comité, sachant que dans des circonstances exceptionnelles il est arrivé au Parlement de sanctionner expressément la sous-délégation de pouvoirs législatifs, estime que cette procédure exige toujours une surveillance étroite puisqu'elle peut amoindrir la surveillance exercée par le Parlement.

[Text]

You know, I think this is a caveat that we need to respect very clearly. It is a very important . . .

Sir Robert Speed: That is a great point with us. If the instrument that gives it is subject to Parliamentary proceedings, it is enabling somebody to lay down legislation which does not come before Parliament.

Mr. Robinson: The other point that I wanted to make, if I may, is that there is considerable discussion of the term "draft" in it. In most of the reading that I have done, I find it says "any instrument of draft". And I am wondering what you mean by this. Is this just something that is incomplete?

Sir Robert Speed: Yes. This is the way that the affirmative procedure works. It can take two forms. The order can be made but the act will say it ceases to have effect unless it is approved by Parliament within 28 or 40 days. Or the more usual . . . And that, of course, is used . . .

Mr. Robinson: So you are saying it is a draft until it is approved.

Sir Robert Speed: That is one method but the order is made. It is not a draft; it is made; it comes into force.

Mr. Robinson: So that is an instrument, then?

Sir Robert Speed: That is an instrument . . .

Mr. Robinson: Yes.

Sir Robert Speed: . . . but unless it has been approved . . .

Mr. Robinson: But if the order has not been made, then it is a draft until the order is made.

Sir Robert Speed: But the other one is a draft. This is the usual procedure where it is a draft, and it is laid before Parliament and approved. Then it is made after approval and, of course, only in the form that it is approved—they cannot alter it after—only in the form that it has been approved.

Mr. Robinson: I do not like to take up more time but I did want to ask you—you are on two committees. There is the joint committee with the House of Lords and there is also the statutory instruments committee.

Sir Robert Speed: Yes.

Mr. Robinson: Do they have the same people on each of these committees?

Sir Robert Speed: The statutory instruments committee, yes, has the seven members of the House of Commons who are on the joint committee.

Mr. Robinson: Right. I see. So then they do not sit at the same time?

Sir Robert Speed: No, they sit one after the other. The joint committee meet and then, when that is finished, the . . .

Mr. Robinson: In reading through some of this material, it would seem to me that there is sort of a duplication of effort here and I wonder if you would . . .

[Translation]

Vous savez, c'est une mise en garde dont nous devons tenir le plus grand compte. Il est très important . . .

Sir Robert Speed: C'est un aspect sur lequel nous insistons beaucoup. Si le texte qui contient cette disposition est passible de délibérations parlementaires, il permet à quelqu'un de prendre des mesures législatives qui ne sont pas soumises à l'approbation du Parlement.

M. Robinson: D'autre part, dans ce même document, je retrouve à plusieurs reprises le terme «projet». Dans la plupart des documents que j'ai lus, j'ai retrouvé l'expression «Tout texte réglementaire ou projet». Et je me demande ce que vous entendez par là. S'agit-il d'un document incomplet?

Sir Robert Speed: Oui. Il s'agit de la procédure affirmative. Elle peut prendre deux formes. Le décret peut être adopté mais la loi précise qu'il cesse d'être en vigueur s'il n'est pas approuvé par le Parlement dans les 28 ou 40 jours. Ou, et c'est plus courant . . . Et bien sûr cela est utilisé . . .

M. Robinson: Vous voulez dire qu'il s'agit d'un projet jusqu'à ce que ce soit adopté?

Sir Robert Speed: C'est une méthode, mais le décret existe. Il ne s'agit pas d'un projet, il existe, il entre en vigueur.

M. Robinson: C'est donc un texte réglementaire?

Sir Robert Speed: C'est un texte réglementaire . . .

M. Robinson: Oui.

Sir Robert Speed: . . . mais tant qu'il n'a pas été approuvé . . .

M. Robinson: Mais tant que le décret n'a pas été déposé, il reste projet.

Sir Robert Speed: L'autre reste à l'état de projet. C'est la procédure ordinaire lorsqu'il s'agit d'un projet qui est ensuite déposé au Parlement et approuvé. Après approbation, le décret existe, mais bien sûr, uniquement dans la forme approuvée . . . toute modification devient impossible . . . uniquement dans la forme qui a été approuvée.

M. Robinson: Je ne voudrais pas vous prendre trop de temps, mais, vous appartenez donc à deux comités? D'une part le comité mixte avec la Chambre des Lords, et d'autre part le comité des textes réglementaires?

Sir Robert Speed: Oui.

M. Robinson: Est-ce que ce sont les mêmes personnes qui siègent à ces deux comités?

Sir Robert Speed: Le Comité des textes réglementaires a effectivement 7 membres de la Chambre des communes qui siègent également au comité mixte.

M. Robinson: Bien. Je vois. Donc ils ne peuvent pas siéger en même temps.

Sir Robert Speed: Non, ils siègent l'un après l'autre. Le Comité mixte se réunit et lorsqu'il a terminé . . .

M. Robinson: A la lecture de ces documents, j'ai l'impression que les travaux de ces deux comités font en quelque sorte double emploi et je me demande . . .

[Texte]

Sir Robert Speed: No, no, not at all. It is all . . .

Mr. Robinson: No?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): The group, secondly, Mr. Robinson, as I understand it and I have seen them in action, is dealing with financial matters.

Sir Robert Speed: Yes, we have a very few—maybe two or three only, mostly customs.

Mr. Robinson: I note, under committee on delegated legislation, it says:

Both the Special Orders Committee of the House of Lords and the Statutory Instruments Committee of the House of Commons independently of each other examine the technical form of affirmative instruments which are statutory instruments. There is thus an extensive duplication of effort on purely technical points.

Sir Robert Speed: Well, that was the old days before the joint committee . . .

Mr. Robinson: I see.

Sir Robert Speed: . . . because the special orders Committee only dealt with affirmative instruments in the Lords.

The Joint Chairman (Senator Forsey): But that has all been changed, as I understand it.

Mr. Robinson: I see.

Sir Robert Speed: That is it. That was the reason for the change.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, thank you again, Sir Robert, part one. And we will have the enjoyment of Sir Robert, part two, next Tuesday, at . . .

An hon. Member: 3.30 p.m.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): At 3.30 in the afternoon, meeting here . . .

An hon. Member: No, Room 269.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Oh, I am sorry. Meeting at Room 269 in the West Block.

The meeting is now adjourned.

[Traduction]

Sir Robert Speed: Non, non absolument pas. C'est seulement . . .

M. Robinson: Non?

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Robinson, si j'ai bien compris ce que j'ai vu, le second groupe traite de questions financières.

Sir Robert Speed: Oui, c'est d'ailleurs très restreint, deux ou trois seulement, des affaires douanières la plupart du temps.

M. Robinson: Je lis, sous le titre comité sur la délégation législative:

Le Comité des décrets spéciaux de la Chambre des Lords et le Comité des textes réglementaires de la Chambre des communes étudient tous deux, indépendamment l'un de l'autre, l'aspect technique des textes réglementaires affirmatifs qui sont des textes statutaires. Il y a donc double emploi des efforts pour ce qui est des questions purement techniques.

Sir Robert Speed: C'était la situation jadis avant que le Comité mixte . . .

M. Robinson: Je vois.

Sir Robert Speed: . . . en effet, le comité des décrets spéciaux ne s'occupait que des textes réglementaires affirmatifs soumis à la Chambre des Lords.

Le coprésident (sénateur Forsey): Mais tout cela a changé, si j'ai bien compris.

M. Robinson: Je vois.

Sir Robert Speed: Précisément. C'est d'ailleurs pour cela que cela a été changé.

M. Robinson: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. McCleave): Sir Robert, nous vous remercions une fois de plus pour ce premier épisode; nous aurons le plaisir d'assister avec vous au second épisode mardi prochain . . .

Une voix: A 15 h 30?

Le coprésident (M. McCleave): A 15 h 30 dans cette même salle . . .

Une voix: Non, dans la pièce 269.

Le coprésident (M. McCleave): Oh, excusez-moi, dans la pièce 269 de l'Édifice de l'Ouest.

La séance est levée.

APPENDIX "RSI-2"

MINUTES OF EVIDENCE TAKEN BEFORE THE
SELECT COMMITTEE ON STATUTORY
INSTRUMENTS*

Thursday, April 4th, 1974

Members present: Mr. Graham Page, in the Chair, Mr. Cryer, Mr. Arthur Latham, Mr. Robert Redmond.

In attendance: Sir Robert Speed, C.B., Q.C., Counsel to the Speaker, House of Commons

Examination of Witnesses: Mr. G. Krikorian, C.B., and Mr. F. Townley, H.M. Customs and Excise, called in and examined.

Chairman.

1. Good afternoon, gentlemen. May we get it the right way round? I do not know whether we are right in asking you what each of you had to do with it, so that one might question you the right way round. Who is responsible for the drafting and who is responsible for the merits or either?—(Mr. Krikorian.) I think the position is this. Mr. Townley was responsible for drafting, but, of course, he consulted me in the matter of the particular problem this Committee is concerned with. We discussed it together. We are entirely in your hands.

2. Perhaps we might address our questions to you and you pass them on to Mr. Townley if you see fit?—Yes indeed.

3. As you know, our problem is this: as you have explained in the explanatory note to this Order, the intention is that by revoking the Value Added Tax (Food) Order 1973 you have revived the relevant group in Schedule 4 of the Act which places V.A.T. on what I call the "lollies" etc.—we can call them that in brief—and our problem is whether, by mere revocation in a statutory instrument, you have automatically revived an Act. I think perhaps I should leave you to put the reasons why you think that does happen, in face of the Interpretation Act, which says that that shall not happen in the case of an Act of Parliament, and in face of the application of the Interpretation Act by Article 2 of this Order?—If you please, Sir; I need not, I think, go into anything more than this. I ought to explain in order to make the position entirely clear that it will be within the knowledge of the Committee that the Value Added Tax (Food) Order 1973, which was revoked, had the effect of varying the description in Schedule 4 of the Finance Act 1972 and so made the "lollies", if one may so call it, zero-rated. In considering how to effect the intention of the present Order, namely that of restoring the position as it originally was in Group 1 of Schedule 4, that "lollies" should be standard-rated, we had to take account of the legal method by which this was to be done. The rule at common law was that the effect of the repeal of the Act was to obliterate it completely from the records. The rule at common law was, as you are aware, modified by Section 38(2) of the Interpretation Act 1889. That Act provides—and this is important—that "Where this Act or any Act passed after the commencement of this Act repeals any other enactment,"—

APPENDICE «RSI-2»

PROCÈS-VERBAL DES TÉMOIGNAGES DÉPOSÉS
DEVANT LE COMITÉ SPÉCIAL DES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES*

Le jeudi 4 avril 1974

Membres présents: MM. Graham Page (*occupe le fauteuil*) Cryer, Arthur Latham, Robert Redmond.

Aussi présents: Sir Robert Speed, C.B., C.R., conseiller juridique de l'Orateur, Chambre des communes.

Témoins: MM. G. Krikorian, C.B. et F. Townley, S.M. Douanes et Accises, sont appelés et entendus.

Le président.

1. Bon après-midi, Messieurs. Pourrions-nous savoir dans quel ordre procéder? Je ne sais si nous avons raison de vous demander quel rôle chacun de vous a joué par rapport à ce texte, pour que nous puissions vous poser des questions dans l'ordre qui convient. Qui était responsable de la rédaction et à qui en revient le mérite, ou bien est-ce aux deux?—(M. Krikorian). Voici quelle est la situation. M. Townley s'est chargé de la rédaction, mais il m'a, bien entendu, consulté au sujet du problème particulier qu'étudie le Comité. Nous en avons discuté ensemble. Nous sommes à votre entière disposition.

2. Dans ce cas, nous pourrions peut-être vous adresser nos questions et vous pourriez demander à M. Townley d'y répondre si vous le jugez approprié?—Oui, c'est entendu.

3. Comme vous le savez notre problème est le suivant: comme vous l'avez expliqué dans la note explicative qui accompagne ce décret, en abrogeant le Décret de 1973 sur la taxe à la valeur ajoutée (*Aliments*), vous avez fait dépendre le groupe en question de l'annexe 4 de la Loi qui applique la T.V.A. à ce que j'appellerais les «bonbons», etc.—nous pouvons pour faire bref les appeler ainsi—et nous nous demandons si du simple fait que vous l'avez abrogé dans un texte réglementaire, vous avez automatiquement remis une loi en vigueur. Je devrais peut-être vous laisser le soin d'exposer les motifs pour lesquels, à votre avis, il en est ainsi, face à la Loi d'interprétation qui stipule que cela ne devrait pas se produire dans le cas d'un statut du Parlement et face à l'application de la Loi d'interprétation, conformément à l'article 2 de ce décret—avec votre permission, Monsieur, il m'est inutile, je pense, d'ajouter autre chose. Mais pour que l'on comprenne parfaitement la position, je devrais dire que le Comité saura que le Décret de 1973 sur la taxe à la valeur ajoutée (*Aliments*) qui a été abrogé a eu pour effet de modifier la description de l'Annexe 4 de la Loi de 1972 sur les finances et a ainsi réduit à zéro si l'on peut me permettre de m'exprimer ainsi, la taxe sur les «bonbons». En cherchant à voir comment respecter l'intention du Décret actuel, à savoir de remettre les choses en place comme elles étaient initialement dans le groupe 1 de l'Annexe 4, en vertu duquel les «bonbons» devraient être sujets aux taux normaux, nous devons tenir compte de la méthode juridique utilisée pour ce faire. En vertu d'un principe de Common law l'abrogation de la Loi avait pour effet de la faire complètement disparaître. Mais ce principe, comme vous le savez, été modifié

and I pause on the word “enactment”—“then, unless the contrary intention appears, the repeal shall not—(a) revive anything not in force or existing at the time at which the repeal takes effect.” It is beyond doubt that this Act or any Act cannot be construed as referring to a subordinate instrument unless the Interpretation Act is made to apply for the interpretation of an Order as it applies to the interpretation of an Act of Parliament. That, of course, has been done in this Order by the provision of Article 2(a), which applies to this Order the general provisions of the Interpretation Act, but the particular provision of Section 38(2)(a) cannot be applied, in our submission, by the formula illustrated in Article 2(a) of this Order because Section 38(2)(a) speaks about the “repeal of any other enactment.” What is being revoked by this Order is not another enactment but another subordinate instrument. If it were desired to use the particular weapon of Section 38(2)(a), i.e. not to revive the situation as it existed before the repeal of instruments had come into being, it would be necessary to use specific words in Article 2(a) such as the words in the abstract of Factories Order 1973, S.I. 1973 No. 7, where the words used are as follows—and it may be worth comparing them with the words used in this present Order—“The Interpretation Act 1889 shall apply to the interpretation of this Order as it applies to the interpretation of an Act of Parliament and as if this Order and the Orders hereby revoked were Acts of Parliament.” You will notice that those words at the end—“and as if this Order and the Orders hereby revoked were Acts of Parliament”—are significantly missing in the General (No. 1) Order 1974. The authority for this proposition, in our submission, is to be found from a perusal of the Third Edition of Halsbury’s Laws of England, where it is stated at page 495 that the effect of revoking subordinate legislation without savings is the same as that of repealing a statute without savings, and that where the revocation is effected by subordinate legislation the general savings contained in the Interpretation Act 1889 do not apply unless expressly indicated, and it is stated in footnote (d) that this result was not regarded as capable of achievement by the use of the more simple formula illustrated in the present Order before you. Sir, there are references and cross-references to *Bennett v. Tatton* in 1918, which was a judgment of Mr. Justice Avery, whereby the particular wording of the regulation which was considered, namely, the Defence of the Realm Regulation 63, was as follows: “The Interpretation Act 1889 applies for the purpose of the interpretation of these Regulations and of Orders made thereunder in like manner as it applies for the purpose of the interpretation of an Act of Parliament and as if these Regulations were an Act of Parliament.” On the basis of those last words, Mr. Justice Avery, without going into the point in detail, said that, on the basis of Regulation 63, as drafted, which was one of the Defence Regulations, Section 38(2) was specifically applied. In *Lamb v. Director of Public Prosecutions* (1941) 2 KBD, where the Interpretation Act, Section 38(2), was not specifically applied to an Order, it was held that the Interpretation Act 1889 did not apply since there had been no expressed or implied repeal of any Act. To sum up, in our submission the effect of Article 2(a) of the present Order, as drafted, is as if the Value Added Tax (Food) Order 1973 had never been made and, therefore, that the position with regard to “lollies” was as it was when

par le paragraphe 38(2) de la Loi d’interprétation de 1889. Cette Loi stipule, et c’est important, ce qui suit: «Quand la présente Loi ou toute autre loi adoptée après l’entrée en vigueur de la présente Loi, annule un autre texte législatif, et je mets l’accent sur le mot «texte législatif», alors, à moins d’intention contraire explicite, cette annulation n’aura pas pour effet (a) de remettre en vigueur des dispositions qui ne le sont pas ou qui existent au moment où l’abrogation a lieu.» Il est évident que cette Loi ou tout autre texte législatif, ne peut être interprétée comme si elle renvoyait à un texte législatif subordonné à moins que l’on ne demande à la Loi d’interprétation de s’appliquer pour l’interprétation d’un décret comme elle s’applique pour l’interprétation d’une Loi du Parlement. Cela a bien entendu été fait dans ce Décret en vertu des dispositions du paragraphe 2a), qui lui applique les dispositions générales de la Loi d’interprétation, mais les dispositions spéciales de l’alinéa 38(2)a) ne peuvent s’appliquer, à notre avis, par le truchement de la formule énoncée au paragraphe 2a) de ce décret, car l’alinéa 38(2)a) parle de «l’abrogation de tout autre texte législatif». Ce qui est abrogé par ce décret, ce n’est pas une autre loi, mais un texte de législation déléguée. Pour utiliser l’arme particulière de l’alinéa 38(2)a), c’est-à-dire pour ne pas faire revivre la situation qui existait avant l’abrogation de textes, il serait nécessaire d’employer des termes précis dans l’article 2a), semblables à ceux du résumé du Décret sur les usines (*Factories Order*), de 1973, Tr. 1973, n° 7, où il est dit ceci—et il pourrait être intéressant de comparer ces termes avec ceux du présent décret—«La Loi d’interprétation de 1889 s’applique à l’interprétation du présent décret, comme elle s’applique à l’interprétation d’une loi du Parlement, et comme si le présent décret et les décrets ainsi abrogés étaient des lois du Parlement». Vous remarquerez que les termes de la fin «et comme si le présent décret et les décrets ainsi abrogés étaient des lois du Parlement», sont absents du décret général (n° 1) de 1974. Le texte habilitant de cette disposition, contenu dans notre mémoire, a été tiré de la troisième édition du Halsbury Laws of England, où il est dit, à la page 495, que l’effet de l’abrogation d’un texte de législation déléguée, sans réserve, est le même que celui de l’abrogation d’un texte de loi sans réserve, et que lorsque l’abrogation est faite par législation déléguée, les réserves générales contenues dans la Loi d’interprétation de 1889 ne s’appliquent pas, à moins d’indication expresse contraire; il est également dit dans le renvoi d) que ce résultat n’a pas été considéré comme réalisable par l’utilisation de la formule la plus simple illustrée dans le présent décret. Monsieur, il y a des renvois à l’affaire *Bennett c. Tatton* de 1918, présidée par le juge Avery, où la formulation du règlement considéré, soit le Règlement 63 sur la défense du royaume, était la suivante: «la Loi d’interprétation de 1889 s’applique aux fins de l’interprétation de ces règlements et des décrets, comme elle s’applique aux fins de l’interprétation d’une loi du Parlement et comme si ces règlements étaient des lois du Parlement». En se fondant sur ces derniers termes, et sans entrer dans les détails, le juge Avery a dit qu’aux termes du Règlement 63, tel que rédigé, l’un des règlements de la Défense nationale, le paragraphe 38(2) avait précisément été appliqué. Dans l’affaire *Lamb c. le directeur des poursuites publiques* (1941) 2 KBD, lorsque le paragraphe 38(2) de la Loi d’interprétation n’avait pas été précisément appliqué à un décret, on a soutenu que la Loi d’interprétation

the Act of 1972 was passed, namely, that Group 1—ice cream—was not zero-rated.

4. You mentioned *Bennett V. Tatton* and in that case Mr. Justice Avery decided that the particular Order there did not revive the previous Act?—Yes.

5. You said because of the words “and as if these Regulations were an Act of Parliament”?—Yes.

6. But my reading of Mr. Justice Avery’s judgment there was that he did not actually mention that as the *ratio decidendi* of his judgment. He did not introduce those words at all. It is true he interpreted the Regulation in that frame, but he did not say those words were basic, as indeed you have just told the Committee you thought they were?—Of course, the position is that the only report which I have on that is a report which is wrongly cited in any event by Halsbury. It is a very short report. Mr. Justice Avery refers specifically to Regulations 63 itself. The basis of his judgment, in my submission, is Regulation 63. If the basis of his judgment is that, then it seems to be fair to look at the form of the wording of Regulation 63 and see what words are different from the words which normally apply. The words which are different in Regulation 63 are the end words—“and as if these Regulations were an Act of Parliament.”

7. But is there any judgment based on the wording without those particular words? I ask you because you have quoted Halsbury’s Laws of England. Halsbury’s Statutes are dead against you on this and they say those words are unnecessary, that it still has the effect without those words at all?—This was a point that we did consider, and you may think that we may or may not have come to the right judgment. What Halsbury says, at Page 407, is that the formula, though admirably lucid, is not, in fact, necessary. The difficulty in coming to a judgment, where one had to make a judgment between Halsbury’s Statutes and Halsbury’s Laws of England, was that I drew attention to the fact that Halsbury’s Laws of England had been in part edited by a Parliamentary counsel. One of the two editors of that particular Volume (Vol. 36) was a Parliamentary counsel, and I felt, and you may feel, that there was a certain justification in feeling that Parliamentary counsel would perhaps be a better authority than the particular authority of the revising editors of the whole of the volume of the Statutes were.

8. Yes. apart from these perhaps quibbles between Halsbury’s Statutes and Halsbury’s Laws—they, of course give us food for thought if they disagree—but let us get down to the actual wording of this Order where, in Article 2, it says: “The Interpretation Act 1889 shall apply for the interpretation of this Order as it applies for the interpretation of an Act of Parliament.” How can you say from that that that does not apply to a statutory instrument, when it says that the interpretation shall be of this Order as it shall be of an Act of

de 1889 ne s’appliquait pas puisqu’il n’y avait aucune abrogation expresse ou tacite d’une loi quelconque. En résumé, dans notre mémoire, l’effet de l’article 2(3) du présent décret, tel qu’il est rédigé, est comme si le Décret de 1973 sur la taxe à la valeur ajoutée (*Aliments*) (*Value added Tax (Food) Order*) n’avait jamais été édicté, et que par conséquent, l’attitude à l’égard des «lollies» était le même qu’au moment de l’adoption de la loi de 1972, c’est-à-dire que le groupe 1, celui de la crème glacée, n’avait pas reçu la note zéro.

4. Dans l’affaire *Bennett c. Tatton*, le juge Avery a bien décidé que ce décret particulier ne remettait pas en vigueur la loi antérieure?—Oui.

5. Vous avez bien dit que c’était en raison des termes «et comme si ces règlements étaient des lois du Parlement»?—Oui.

6. D’après moi, le juge Avery n’a pas véritablement dit que c’était là la *ratio decidendi* de son jugement. Il n’a nullement introduit ces termes. Il est vrai qu’il a interprété le règlement dans ce cadre, mais n’a pas dit que ces termes étaient fondamentaux, comme vous venez de le dire au Comité—Évidemment, le fait est que le seul rapport que j’aie à cet égard est un rapport de Halsbury cité à tort. C’est un rapport très succinct. Monsieur le juge Avery renvoie précisément au Règlement 63. La base de son jugement, dans mon mémoire, c’est le règlement 63. Et si tel est le cas, il me semble juste de considérer la formulation du règlement 63 et d’examiner quels sont les termes qui diffèrent de ceux qui s’appliquent normalement. Les termes qui diffèrent dans le Règlement 63 sont les derniers, à savoir «et comme si ces règlements étaient des lois du Parlement».

7. Mais y a-t-il des jugements fondés sur cette formulation sans ces termes particuliers? Je vous pose la question parce que vous avez cité le rapport de Halsbury sur les Laws of England. Les statuts d’Halsbury vont tout à fait à l’encontre de votre opinion sur cette question; ils prétendent que ces mots sont inutiles et que, même sans ces mots, les conséquences restent les mêmes?—C’est un aspect que nous avons étudié; vous pouvez penser que nous avons ou que nous n’avons pas pu prendre la bonne décision. A la page 407 du Halsbury, on dit que cette formulation, bien que très claire, n’est pas, en fait, nécessaire. J’ai réussi à contourner la difficulté de porter un jugement, lorsqu’on doit choisir entre les statuts Halsbury et le Halsbury’s Laws of England, en m’attardant sur le fait que l’Halsbury Laws of England était en partie publié par le conseiller parlementaire. Un des deux éditeurs de ce volume (*le N° 36*) était conseiller parlementaire et, je pense, tout comme vous peut-être, qu’on avait de bonnes raisons de croire que le conseiller parlementaire serait peut-être plus compétent sur cette question que l’ensemble des éditeurs reviseurs du livre des statuts.

8. Oui; oublions pour le moment la controverse que suscitent les Halsbury Statutes et le Halsbury Laws—évidemment cela peut être sujet à réflexion, s’ils ne sont pas d’accord—mais revenons à la formulation de cette ordonnance où, à l’article 2, on stipule: «la Loi de l’interprétation de 1889 devrait s’appliquer à l’interprétation de cette ordonnance, tout comme elle s’applique à l’interprétation d’une loi du Parlement». Comment pouvez-vous en déduire que cela ne s’applique pas aux textes réglementaires, lorsqu’on affirme que l’interprétation de cette

Parliament?—Because the wording that one has to look at is the Interpretation Act itself and 2(a), *inter alia*, would apply to Section 38. What we are doing in 3 is revoking an instrument. The Interpretation Act can only apply if one adds the words quoted because in Section 38 (2) (a) of the Interpretation Act, which is the one which deals with repeals and revocation, the words therein are the words which I quoted to you.

9. If I could take it up from there, what Section 38 (2) of the Interpretation Act says is: “Where this Act or any Act after the commencement of this Act repeals any other enactment . . .”. “Enactment” must surely mean subordinate legislation?—In my submission there is, in fact, no authority to say that “enactment” there means subordinate legislation.

10. Is that really so?—Yes.

11. But surely in every statute we pass and talk about “enactment” I had always thought we included subordinate legislation in the word “enactment”?—In fact, in some enactments it does. I cite a judgment of Mr. Justice Ashworth in *Rathbone v. Bundock* (1962) 2. A.E.R.: “In some contexts, the word ‘enactment’ may include within its meaning not only a statute but also a statutory regulation but, as it seems to me, the word does not have that wide meaning in the Act of 1960.” In that particular case he was talking of the Road Traffic Act 1960. “On the contrary, the language used in a number of instances strongly suggests that, in this particular Act, the draftsman was deliberately distinguishing between an enactment and a statutory regulation.”

Mr. Latham.] Could I follow that particular point because, like you, I am very exercised by this contention that one can say that the Interpretation Act shall apply and then that shall exclude certain clauses, because, looking through the Interpretation Act, it seems to me that in the same way as one might argue relation with Section 38 (2), that that did not apply, one might equally say there are many other provisions which do not apply if one rests upon the word “Act”, but if one follows through the point you have just made—and it is one I was going to ask about—which is where one would rest for the definition of “instrument”, can I draw attention to the fact that in the Interpretation Act 1889, Section 35, dealing with the citation of Acts, commences by making reference to “any Act, instrument, or document”, and at first glance at any rate this would appear to summarise that phrase at the conclusion of Section 35 (1) where it refers to “the section or subsection of the Act in which the enactment is contained.” It would seem to me it could imply that the term “enactment” within the Interpretation Act itself in Section 35 does summarise “Act, instrument, or document” as referred to in the commencement of that section.

Chairman.] I suppose it is true that “enactment” is not specifically defined in the Interpretation Act.

Mr. Latham.

12. No. That is what I have been looking at?—Indeed not.

ordonnance devrait se faire de la même façon que l’interprétation d’une loi du Parlement?—Mais c’est peut-être parce que la formulation à examiner est celle-là même de la Loi de l’interprétation et le paragraphe 2 (a), entre autres, qui s’appliquerait à l’article 38. A l’article 3, nous abrogeons un texte réglementaire. La Loi de l’interprétation ne peut s’appliquer que si on ajoute les termes cités, parce qu’à l’alinéa 38 (2) a) de la Loi de l’interprétation, traitant des abrogations et des révocations, la formulation de cet article est celle-là même que je vous ai citée.

9. Si je peux me permettre de continuer sur ce sujet, voici ce que déclare le paragraphe 38 (2) de la Loi sur l’interprétation: «Lorsque cette loi ou toute autre loi après l’entrée en vigueur de la présente loi abroge tout autre texte législatif . . .» «Texte législatif» doit certainement signifier une loi accessoire?—Dans ma proposition, on ne précise pas du tout que l’expression «texte législatif» signifie loi accessoire.

10. Est-ce vrai?—Oui.

11. Mais dans toute loi que nous adoptons et dans laquelle nous employons «texte législatif» j’ai toujours cru que nous englobions les lois accessoires dans la définition du terme «texte législatif»?—En fait, cela s’applique à certains textes législatifs. Je vais vous rapporter une décision rendue par M. le juge Ashworth dans la cause *Rathbone c. Bandock* (1962) 2. A.E.R.: «Dans certains cas, le terme «texte législatif» peut avoir englobé non seulement une loi mais également un texte réglementaire mais, il me semble que l’expression n’a pas l’acception vaste de la loi de 1960». Dans ce cas particulier, il parlait de la Loi «Road Traffic Act» de 1960. «Au contraire, les termes employés dans de nombreux cas laissent croire que, dans cette loi particulière, le rédacteur faisait une distinction très nette entre un texte législatif et un texte réglementaire.»

(M. Latham) Puis-je me permettre de reprendre cette idée parce que, comme vous, je suis assez sensibilisé au fait que certains prétendent que la Loi de l’interprétation devrait s’appliquer et que d’autres affirment qu’elle permet de faire exception pour certains articles, car, lorsqu’on examine soigneusement la Loi de l’interprétation, il me semble qu’on pourrait également prétendre, en invoquant le paragraphe 38(2) que cela ne s’applique pas; on pourrait également prétendre qu’il y a plusieurs dispositions qui ne s’appliquent pas si on ne se fie à la définition du mot «Loi». Mais si on reprend votre raisonnement où vous l’avez laissé je m’apprêtais d’ailleurs à poser une question sur ce sujet—c’est-à-dire trouver une définition au terme «texte réglementaire», puis-je vous signaler que l’article 35 de la Loi de l’interprétation de 1989, se rapportant à la citation des lois, débute en faisant la différence entre «toute loi, texte réglementaire ou document». Au premier abord, il semble que cela résume la phrase de la conclusion de l’article 35(1) où on affirme que «l’article ou l’alinéa de la loi où est contenu le texte législatif». Il me semble que cela signifie que le terme «texte législatif» contenu à l’article 35 de la Loi de l’interprétation résume les expressions «Loi, texte réglementaire en document» qu’on a mentionné d’ailleurs au début du paragraphe.

(Le président) Je pense que l’expression «texte législatif» n’est pas définie de façon précise dans la loi d’interprétation.

M. Latham.

12. Non. C’est ce dont je me suis rendu compte.

Chairman.

13. One can only look for its meaning in the various sections of the Act?—It is true to say that, curiously enough, this is a problem which basically is also a problem of the draftsman trying to make his way through a very curiously difficult position of law because there is another case which Mr. Townley has pointed out to me, and I am citing from Words and Phrases by Stroud, where the word “enactment” is looked at: “The word ‘enactment’ does not mean the same thing as ‘Act’. ‘Act’ means the whole Act, whereas a section or part of a section in an Act may be an enactment.” But there is never anything positive that we could find in our researches to suggest that, with any degree of confidence, the word “enactment” in Section 38(2) could be regarded as including the words “subordinate instrument.”

Mr. Latham.

14. Can I pursue that and ask you just again to consider the point I have raised in quoting Section 35, because you will agree that the term “instrument” is used in Section 35?—Yes.

15. Again I do not find a definition of “instrument” and the term “enactment” is used at the conclusion of that sub-section. Is it not reasonable to say that this does imply that by the very kind of definition that you have just put to us, the word “enactment” could be held to include “any Act, instrument, or document” to which reference is made in Section 35?—I would like to have time to reflect on this because Section 35 is dealing with the citation of Acts. It deals, first of all, if one may analyse it, with: “In any Act, instrument, or document, an Act may be cited . . .” I think one really needs to look at what the object of the exercise in Section 35 is. You can cite the Act by the short title. Clearly you would need to cite it in an instrument because if you are doing an instrument you can only do the instrument under the Act—“either with or without reference to the chapter, or by reference to the regnal year in which the Act was passed, and where there are more statutes or sessions than one in the same regnal year, by reference to the statute or the session, as the case may require, and where there are more chapters than one, by reference to the chapter . . .” This all deals with citation in one thing—in the Act, in the instrument, in the document.

16. This I understand. The only point was—?—Forgive me, if I may come to the words “and any enactment may be cited by reference to the section or sub-section of the Act in which the enactment is contained.” It seems to me that the real meaning there of the word “enactment”, in my submission, would be that there what the word “enactment” is meaning is not an instrument at all but part of the Act. Very often when one has to draft, in order not to go into too developed a theme, instead of referring to the Act one will refer to Part 7 or Section 10. That is just as much an enactment.

17. Could I ask, therefore, if the argument is that Section 38(2) cannot apply in definition of 2(a) in the Order, whether it would be your view that in dealing with Section 11(2), or for that matter, Section 11(1), the term “enactment” would be used as authority for a statutory instrument that did not have

Le président.

13. On ne peut qu'en envisager les différentes interprétations dans les différents articles de la Loi? On peut dire que, assez curieusement d'ailleurs, il s'agit d'un problème qui, fondamentalement, est également un problème qu'a rencontré le rédacteur lequel a essayé de se dégager d'une difficulté juridique car il y a un autre cas que M. Townley a porté à mon attention et je cite «Words and Phrases» de Stroud où le terme «texte législatif» est envisagé: «L'expression «texte législatif» n'a pas la même signification que «loi». «Loi» désigne l'ensemble de la Loi alors qu'un article ou une partie d'article dans une loi peut être considéré comme un texte législatif». Cependant, il n'y a rien de positif que nous puissions trouver dans nos recherches qui pourraient nous porter à croire qu'à l'article 38(2) l'expression «texte législatif» puisse être considérée comme comprenant les termes «texte subordonné».

M. Latham.

14. Puis-je poursuivre à ce sujet et vous demander une fois encore de prendre en considération la question que j'ai soulevée à propos de l'article 35 parce que vous devrez bien convenir que le terme «texte» est employé à l'article 35?—Oui.

15. De nouveau, je ne parviens pas à trouver une définition du terme «texte» et l'expression «texte législatif» est employée dans la conclusion de ce paragraphe. Il ne semble pas très fondé de dire que cela implique que la définition dont vous venez de faire état où l'on trouve l'expression «texte législatif» pourrait être considérée comme incluant «toute loi, tout texte ou document» visés à l'article 35?—Je souhaiterais disposer de plus de temps pour y repenser parce que l'article 35 porte sur la façon de citer la Loi. En premier lieu il stipule, si on veut en faire l'analyse, que «dans toute loi, texte ou document, une Loi peut être citée . . .». Je crois qu'il faut manifestement se pencher sur l'objet de l'article 35. Vous pouvez citer une loi par son titre abrégé. En fait, vous devez également la citer dans un texte législatif parce que si vous rédigez un texte législatif vous ne pouvez le faire que conformément à la loi—«soit en vous référant ou sans vous référer au chapitre concerné ou en vous référant à l'année du règne au cours de laquelle ladite Loi a été votée et dans le cas où il y a plusieurs lois ou sessions pendant la même année, en vous référant au statut ou à la session, selon le cas, et lorsqu'il y a plusieurs chapitres, en vous référant au chapitre . . .» Tous ces faits ont trait à la façon de citer certaines dispositions dans la loi, dans le texte ou dans un document législatif.

16. Je comprends cela. La seule question était—?—Excusez-moi mais je dois citer: «Et tout texte législatif peut être cité en se référant à l'article ou au paragraphe de la Loi dans lequel se trouve ledit texte législatif». Il me semble que la véritable signification de l'expression «texte législatif» dans ce cas-ci serait que «texte législatif» n'est pas un texte en soi mais bien une partie de la loi. Très souvent lorsque l'on doit rédiger un texte de loi, et afin de ne pas se perdre, au lieu de se référer à la Loi, on se référera plutôt à la partie 7 ou à l'article 10. Et il s'agit donc dans ce cas également d'un texte législatif.

17. Puis-je donc demander si la raison invoquée est que l'article 38(2) ne peut s'appliquer dans la définition de 2(a) du décret, si vous seriez d'accord d'accepter qu'après avoir examiné l'article 11(2), ou encore l'article 11(1), l'expression «texte législatif» soit utilisée comme signifiant un texte régle-

a time limit placed upon it but was continuing in force until the new statutory instrument took its place, or whether you would want to rest upon some other authority for the continuance of an unexpired Order until such time as a new Order was made?—I hope that you will accept that this is very much a question of answering upon the spur of the moment, but certainly, on looking at 11(1) the word “enactment” there cannot be, in my submission, interpreted in a different way from the way it is interpreted—or that I seek to interpret it—in Section 38(2)(a), because really this follows rather from the observations of the Chairman on the question of whether the word “enactment” is apt to refer to a statutory instrument as well as to everything else. Of course, it is the basis of my case that the word “enactment” in Section 38(2)(a)—and I think it would follow with the word “enactment” in 11(1)—because it would be construed differently does not of itself refer to a statutory instrument or subordinate instrument.

Mr. Latham.] Is it not difficult then, Mr. Chairman, to tie that up with 2(a) in the Order No. 542, if it is going to be held that it is possible to pick and choose which section of the Interpretation Act it is to be held shall apply to a statutory instrument and which shall not? And is it not an extremely difficult thing for anyone to know who has to make the choice? And would it not have been better, and might it not now be better, to have an Order which does not leave this doubt as to its meaning, because, irrespective of not merely the policy merits but the merits of the drafting of this Order, it is going to be a very difficult precedent if, whenever the Interpretation Act is invoked, it can be argued that although it says that it shall apply to the statutory instrument as if it were an Act of Parliament, the Department responsible is going to be able to claim that there are exceptions? I am sure Mr. Krikorian will understand that much broader point. I put the simple question to you—the answer may not be as simple—but would it not be better if a new Order were issued which removed any possible doubt as to the meaning in order to avoid this difficulty, because it would, I feel, establish an important precedent so far as any future instruments are concerned? I have no doubt that what is done is in accord with the intention. None of us is disputing that fact nor arguing about the intentions. It is not our job as a Committee to do so, but it is our job to try to make sure it is clear and has the effect that the Department or Minister responsible intended it to have.

Chairman.

18. We are certainly not concerned with the intentions of the Order. We are concerned with whether it is carrying out what the Minister or Secretary of State desires. There are really two points here. We are dealing with two Orders, the present one and the revoked one of 1973. First let me deal with this Order. Is this Order to be treated for the purpose of the Interpretation Act as an Act?—No.

19. Your argument is no because it does not come within the terms of “enactment”?—Yes.

mentaire non-soumis à un délai et qui conséquemment est resté en vigueur jusqu'à ce que d'autres textes réglementaires lui soient substitués ou si vous voudriez vous en remettre à d'autres pouvoirs afin de prolonger la durée d'exécution d'un décret toujours en vigueur jusqu'au moment où ce dernier sera remplacé par un autre?—J'espère que vous reconnaîtrez qu'il s'agit d'une question à laquelle il a été répondu à brûle-pour-point mais qu'après avoir examiné l'article 11(1) l'expression «texte législatif» ne peut être, à mon avis, interprétée de façon différente de la façon dont elle est interprétée—ou d'après mon interprétation—à l'article 38(2)a), parce que cette interprétation est conséquente à certaines observations faites par le Président portant sur la question de savoir si oui ou non l'expression «texte législatif» peut désigner un texte réglementaire aussi bien que n'importe quel autre texte. Bien sûr, je fonde mon cas sur le fait que l'expression «texte législatif» à l'alinéa 38(2)a)—et je crois qu'il en serait de même pour l'expression «texte législatif» au paragraphe 11(1)—ne se rapporte pas en elle-même à un texte réglementaire ou à un texte subordonné parce qu'elle serait interprétée différemment.

(M. Latham) Il n'est donc pas difficile, monsieur le président, de rattacher ce que vous dites à l'alinéa 2a) de l'ordonnance 542, si l'on veut prétendre qu'il est possible de déterminer quel article de la Loi d'interprétation doit s'appliquer à un texte réglementaire et quel autre ne s'y appliquera pas? N'est-il pas extrêmement difficile de savoir à qui il appartient de faire le choix? N'aurait-il pas été préférable, et n'est-il pas toujours préférable, d'avoir une ordonnance qui ne prête à aucune ambiguïté car, en tenant compte non seulement des avantages de la politique mais aussi de ceux du libellé de cette ordonnance, cela créera un précédent lourd de conséquences si, lorsqu'on invoquera la Loi d'interprétation, on pourra prétendre que même si l'ordonnance est présumée s'appliquer au texte réglementaire au même titre qu'une loi du Parlement, le ministère responsable peut affirmer qu'il y a des exceptions? Je suis certain que M. Krikorian comprendra cet aspect beaucoup plus vaste. Je vous pose une question plus simple—la réponse ne l'est peut-être pas autant—mais ne serait-il pas préférable de rendre une nouvelle ordonnance qui éliminerait tout doute quant à la signification de façon à éviter cette difficulté? En effet, je crois que pareille mesure établirait un précédent important par rapport aux futurs textes réglementaires. Je ne doute pas que les dispositions qui ont été prises soient conformes à l'intention première. Aucun de nous ne dispute ce fait, ni ne met en doute les objectifs définis. Ce n'est pas là la fonction de notre comité, mais c'est notre devoir de nous assurer que l'ordonnance est claire et qu'elle aura la portée que le ministère a voulu lui donner.

Le président.

18. Nous ne nous préoccupons pas des objectifs de l'ordonnance. Nous voulons savoir si elle respecte les souhaits du ministre ou du secrétaire d'État qui l'applique. Il y a vraiment deux aspects différents. Nous discutons de deux ordonnances: celle qui est en vigueur et celle qui a été abrogée en 1973. Parlons d'abord de l'ordonnance actuelle. Doit-elle être considérée, aux fins de la Loi d'interprétation, comme une loi?—Non.

19. Vous dites non parce qu'elle n'est pas visée par l'expression «texte législatif»?—Oui.

20. Then we go back to the 1973 Order and, following that argument, that is not an Act either?—No.

21. That itself was a repealing enactment—I say “enactment”—a repealing Order, was it not?—It was an amending Order, amending a statute.

22. Yes, it repealed certain parts of that statute?—Yes.

23. Had there been any statute behind that what would have been the effect? Would it have revived that or not? Being an enactment, your argument would be that the Interpretation Act did not then apply?—When the Food Order was made, in the case of that Order we were not revoking anything. All we were doing was, in fact, varying a description in Schedule 4. We were amending, and what we are now doing is deleting the amendment.

24. Yes, and assuming that by deleting that amendment you are restoring the Act to its previous condition?—Yes.

25. And you rely on that by saying that the Order is not an enactment which, if it were an enactment, would have the contrary effect under the Interpretation Act?—Yes.

26. It seems to me it turns entirely on this definition of what is an enactment, whether this Order comes within those terms or not?—And indeed, of course, you will appreciate Mr. Chairman, that it would always be much easier from the point of view of the draftsman, who very often has to draft in a tremendous hurry, if there were clear guidance on this subject. If I may take up the point made, the Parish Council Election Rules 1973, which is 1973, No. 166, use the words in Rule 2(2): “Section 38 of the Interpretation Act 1889 shall apply as if the Rules revoked by these Rules were Acts of Parliament.” In Rule 3(2) it says: “The Interpretation Act 1889 shall apply to the interpretation of these Rules as it applies to the interpretation of an Act of Parliament.” In other words, what is at the moment happening with regard to these things is that both styles are being used for different purposes, and it is a question of which purpose it is to be. Could I make one other submission, if I may be allowed, because I think it is very material from the point of view of the worries that have just been expressed about the clearness of this. You will appreciate, and I am sure the Committee will appreciate, that in the new Act Schedules 4 and 5 have been the subject of amendment, and the amendments that have been made have not been only to the Food Order; there have been other amendments to Schedules 4 and 5. It is quite clear, to my mind, that Schedules 4 and 5 need consolidation, and, indeed, subject to the approval of Ministers, it is intended to consolidate the whole of the groups of the Orders very soon now. I thought I should make this point to the Committee because it is rather material.

Chairman.] This is a point, of course, which the Committee frequently makes, as you probably know, that we do not like a lot of amendments either to a statute or to a previous Order if it is possible to consolidate them, and I am pleased to hear that may be done at an early date.

20. Nous en venons alors à l'ordonnance de 1973 et, selon ce raisonnement, il ne s'agit pas non plus d'une loi?—Non.

21. Elle constituait en elle-même un texte législatif abrogatif—je dis «texte législatif»—une ordonnance abrogative, n'est-ce pas? Il s'agissait d'une ordonnance modificative, modifiant une loi.

22. Oui, elle abrogeait certains articles de cette loi?—Oui.

23. S'il y avait eu une loi antérieure, qu'est-ce qui se serait produit? L'ordonnance l'aurait-elle remise en vigueur? Puisqu'il s'agissait d'un texte législatif, vous dites que la Loi d'interprétation ne s'appliquait pas? Lorsque l'ordonnance sur les produits alimentaires a été rendue, elle n'abrogeait rien. De fait, nous ne faisons que modifier une description à l'annexe 4. Nous apportons une modification, et nous abrogeons maintenant cette dernière.

24. Oui, et en supposant qu'en abrogeant cette modification, vous reprendriez la loi antérieure?—Oui.

25. Et c'est pour cette raison que vous dites que l'ordonnance n'est pas un texte législatif puisque, si elle en était un, elle aurait l'effet contraire en vertu de la Loi d'interprétation?—Oui.

26. Il me semble que pour savoir si cette ordonnance est un texte législatif, il importe de connaître la définition de cette expression? En effet, vous apprécierez, monsieur le président, que la tâche du rédacteur, qui doit souvent travailler en toute hâte, serait toujours facilitée s'il existait des directives précises à cet égard. Prenons, en guise d'exemple, le cas du Règlement de 1973 pour l'élection des conseils paroissiaux, soit le n° 166, qui stipule au paragraphe 2(2) que l'article 38 de la Loi d'interprétation de 1889 s'appliquera comme si les règlements abrogés par ce règlement étaient des lois du Parlement. Le paragraphe 3(2) stipule d'autre part que la Loi d'interprétation de 1889 s'appliquera à l'interprétation de ces règlements de la même façon qu'elle s'applique à l'interprétation d'une loi du parlement. En d'autres termes, ce qui se produit à l'heure actuelle c'est qu'on emploie les deux formules à des fins différentes, et qu'il faut décider quand il faut choisir l'une plutôt que l'autre. Puis-je faire une seule remarque, si vous le permettez, parce qu'à mon avis elle est très pertinente compte tenu des inquiétudes qu'on vient d'exprimer au sujet de la clarté de ce texte. Vous admettez, et je suis certain que le Comité l'admettra, que dans la nouvelle loi les annexes 4 et 5 ont fait l'objet de modifications, et qu'elles n'ont pas été apportées seulement à l'ordonnance sur les produits alimentaires; mais que les annexes 4 et 5 ont fait l'objet d'autres modifications. A mon avis, il est très évident que les annexes 4 et 5 ont besoin d'être coordonnées. Et en fait, sous réserve de l'autorisation des ministres, on a l'intention de refondre l'ensemble des groupes d'ordonnances très prochainement. J'ai pensé que je devais faire cette remarque au Comité parce qu'elle est assez pertinente.

(Le président) Bien entendu, c'est une remarque que le Comité fait fréquemment; comme vous le savez probablement, nous n'aimons pas qu'on apporte un grand nombre de modifications soit à une loi, soit à une ancienne ordonnance, s'il est possible de les refondre, et je suis heureux d'entendre dire qu'on pourra le faire dans un proche avenir.

Mr. Cryer.

27. You have only the one case where you have evidence that a statutory instrument was specified as not being an enactment?—Yes.

28. You have no other evidence at all about it?—There is no other evidence one way or the other. There is no positive evidence. The real difficulty, of course, is that when you are looking at words in a statute—and I am sure you will be guided by Sir Robert about this—you have to look exactly at the words and one cannot make an inference about them, which is really the problem at issue.

Chairman.

29. Having set up the point that it all depends on the definition of “enactment”, may I knock it down again and ask you whether Article 2 does not jump that entirely by saying that for the interpretation of this Order we shall treat that as an Act of Parliament? Is not that the right interpretation of Article 2 when it says “shall apply for the interpretation of this Order as it applies for the interpretation of an Act of Parliament”? Is it not said in that article that this Order is, in fact, for our purposes an Act of Parliament and, therefore, an enactment, and that although in *Bennett v. Tatton* they added a few more words, were those words really necessary? Does it not say in Article 2 you interpret this Order as if it were an Act of Parliament?—Yes, but, with respect, it does not say that the Food Order which is being revoked is an Act of Parliament.

Chairman.] Where does that take us?

Mr. Cryer.

30. Did not the Food Order contain such words? Does the Treasury have the power to say that the Finance Act hereby applies to the following groups? I am a new member of this Committee. This discussion we are having here this afternoon is frequently obscure and one of our tasks is to ensure that a statutory instrument is clear and unambiguous and I think nobody could claim freely here this afternoon that this statutory instrument is without ambiguity. Would it be possible? Are there powers for instead of, as it were, reviving Acts by a negative attitude with the difficult definition of “enactment”, and where you have actually the power of an enactment which thereby gives no power at all, or where it is a statutory instrument and not an enactment, can you, in fact, take a positive attitude? Do you have the power to say that the Finance Act 1972 hereby applies and, therefore, the “lollies” are subject to VAT, which is what it is all about?—The alternative way of doing it would have been to have left the old Food Order where it was—

31. That is the 1973 Order?—Yes, and had a new Order which varied the old Food Order. (Mr. Townley.) One would need to have a new Order which would vary the Schedule once again, but it would be the Schedule as amended by this Food Order. This Food Order would have to remain in being. My thoughts about this were because it is the general desire these

M. Cryer.

27. Vous ne connaissez qu'un cas où vous avez la preuve qu'on a précisé qu'un texte réglementaire n'est pas un texte législatif?—Oui.

28. Vous n'avez aucune autre preuve à ce sujet?—Il n'y a absolument aucune autre preuve. Il n'y a aucune preuve tangible. Bien entendu, la réelle difficulté est que lorsque vous considérez des termes dans un texte de loi, et je suis certain que Sir Robert vous donnera des conseils à ce sujet, vous devez considérer exactement ces termes et vous ne pouvez pas faire de déduction, ce qui est en fait le problème dont nous discutons.

Le président.

29. Ayant établi que tout dépend de la définition de «texte législatif», puis-je remettre le tout en question et vous demander si l'article 2 ne tient absolument pas compte de ce point en stipulant que pour l'interprétation de cette ordonnance, nous ferons comme s'il s'agit d'une loi du Parlement? N'est-ce pas l'interprétation exacte de l'article 2 dans lequel il est énoncé «sera applicable pour l'interprétation de cette ordonnance comme elle est applicable pour l'interprétation d'une loi du Parlement»? N'est-il pas stipulé dans l'article que cette ordonnance est en fait, aux fins qui vous intéressent, une loi du Parlement, et par conséquent, un texte législatif? et bien que dans l'affaire *Bennett c. Tatton*, on ait ajouté quelques mots, ces derniers étaient-ils en réalité nécessaires? Le libellé de l'article 2 n'indique-t-il pas qu'on interprète cette ordonnance comme si elle était une loi du Parlement?—Oui, mais, en toute déférence, il n'est pas stipulé que l'ordonnance sur les produits alimentaires qu'on abroge actuellement est une loi du Parlement.

(Le président.) Où cela nous mène-t-il?

M. Cryer.

30. L'ordonnance sur les produits alimentaires ne renfermait-elle pas de tels termes? Le Trésor a-t-il le pouvoir de déclarer que par la présente le Finance Act s'applique aux groupes suivants? Je suis un nouveau membre de votre Comité. La discussion qui a lieu ici cet après-midi est souvent obscure et une de nos tâches consiste à nous assurer qu'un texte réglementaire est clair et dépourvu d'ambiguïtés, or je pense que personne ici ne peut prétendre cet après-midi que le présent texte réglementaire ne comporte aucune ambiguïté. Serait-ce possible? Existe-t-il des pouvoirs qui permettraient de choisir une solution autre que, pour ainsi dire, remettre des lois en vigueur par une attitude négative; il est toujours difficile d'interpréter la définition de «texte législatif»; on jouit en fait des pouvoirs d'un texte législatif qui de ce fait ne confère aucun pouvoir; il s'agit d'un texte réglementaire et non législatif, peut-on en fait, adopter une attitude positive? Avez-vous le pouvoir de déclarer que le Finance Act de 1972 par la présente est applicable, et par conséquent, que les sucreries sont assujetties à la TVA, et c'est en fait ce dont il s'agit?—L'autre moyen de procéder aurait consisté à laisser l'ancienne ordonnance sur les produits alimentaires où elle était—

31. Il s'agit de l'ordonnance de 1973?—Oui, et rendre une nouvelle ordonnance qui modifierait l'ancienne. (M. Townley.) On aurait besoin d'une nouvelle ordonnance qui modifierait à nouveau l'annexe, mais il s'agirait de l'annexe modifiée par la présente ordonnance sur les produits alimentaires, cette dernière devrait demeurer en vigueur. J'ai pensé à cette question

days to get rid of a multiplicity of amending Orders, one wants to avoid what happened with Purchase Tax a few years ago where we had at one time 52 Orders and had a gigantic consolidating exercise. We want to avoid that happening, and my thoughts about doing it this way were that at least you would get rid of this Order and it would be one less to worry about. But if we do it the other way, by the substitution or variation method, it would be working on the variation of the statute as amended by this Order and keeping this Order.

Chairman.] Could you not perhaps in this Order have revised Article 2 about the Interpretation Act and said specifically it shall revive Schedule 4 of the Act?

Mr. Cryer.

32. Yes, but may I follow up the point I did not have time to jump on with Mr. Krikorian, that the 1973 Order had exactly the same article in it, that this shall be treated as it were an Act of Parliament. So, we are on the same basis with the two Orders?—The argument becomes entirely academic. It depends entirely in the end on the meaning of the word “enactment”.

Mr. Cryer.] Yes, although I still think we get over that by the introduction of these two clauses in both this present Order and the 1973 Order, so that you interpret the Order as if it was an Act of Parliament and I feel that probably gets you over it.

Mr. Latham.

33. Could I just be clear on that. It is argued that there is doubt as to whether an Order can be regarded as an enactment. I must say the doubt is becoming less and less in my mind and I am becoming more and more convinced that an enactment must include an Order such as this. Mr. Krikorian, could you try to help us or to justify the doubt which you insist remains by giving us examples of what you would regard as enactments that were not, in fact, Acts of Parliament, because the term “enactment”, is not held in any of the authorities, so far as I can see, in front of you as simply synonymous with the term “Act of Parliament”?—(*Mr. Krikorian.*) An enactment, for one thing, has been held to be part of an Act of Parliament.

34. And only that?—Yes, something which is enacted.

Mr. Redmond.

35. Is an Order like this part of an Act of Parliament?—No, we would not have said so.

Chairman.] But it is surely an enactment in that it is subordinate legislation?

Mr. Cryer.

36. And it is authorised under an Act of Parliament, and if it is not an enactment it is a shadow?—It is authorised under the Act but it is not part of the Act.

Mr. Latham.] I think this is important for the future, that it might be argued that where a Minister has powers conferred upon him by statute and those powers are exercised without parliamentary scrutiny or requirement for parliamentary

parce qu'actuellement on désire en général se débarrasser d'une multiplicité d'ordonnances portant modification; on veut éviter ce qui s'est produit il y a quelques années dans le cas de la taxe d'achat. Nous avons à un certain moment 52 ordonnances, ce qui a entraîné un travail de refonte colossal. Nous voulons éviter une telle situation et je pensais, en nous y prenant de cette façon qu'au moins vous vous débarrasseriez de cette ordonnance et ce serait toujours une de moins dont nous n'aurions pas à nous préoccuper. Toutefois si vous procédez de l'autre manière, par la substitution ou la modification, la méthode s'appliquerait à la loi modifiée par l'ordonnance et en gardant cette ordonnance.

(*Le président.*) N'auriez-vous peut-être pas pu dans cette ordonnance réviser l'article 2 sur la Loi d'interprétation et préciser qu'elle remettra en vigueur l'annexe IV de la loi?

M. Cryer.

32. Oui, mais puis-je suivre l'idée que je n'ai pas eu le temps de saisir avec M. Krikorian, à savoir que l'ordonnance de 1973 contenait exactement le même article et devrait être considérée comme un acte du Parlement. Nous sommes donc sur la même base avec ces deux ordonnances?—La discussion devient purement académique. En fin de compte, elle dépend entièrement de la définition des mots «textes législatifs»—

(*M. Cryer.*) Oui, bien que je sois encore d'avis que nous pouvons parvenir à nos fins par l'introduction de ces deux clauses dans l'ordonnance actuelle et dans celle de 1973, de façon à pouvoir interpréter l'ordonnance comme s'il s'agissait d'un acte du Parlement, et je pense que la difficulté sera probablement surmontée ainsi:

M. Latham.

33. Puis-je préciser qu'il existe sensément un doute quant à savoir si on peut considérer une ordonnance comme un texte législatif. Je dois dire que j'en doute de moins en moins et que je suis de plus en plus convaincu qu'un texte législatif doit inclure une ordonnance comme celle-ci. M. Krikorian, pourriez-vous essayer de nous aider ou de justifier ce doute qui, selon vous, demeure, en nous fournissant des exemples de ce que vous considérez comme des textes législatifs qui n'étaient pas en fait des actes du Parlement car les termes «textes législatifs» ne figurent dans aucun des textes que vous avez en main, pour autant que je puisse voir, comme de simples synonymes des termes «actes du Parlement».—(*M. Krikorian.*) Un texte législatif d'une part, a toujours été considéré comme faisant partie d'un acte du Parlement.

34. Et seulement cela? Oui, quelque chose qui a été adopté.

M. Redmond.

35. Une ordonnance comme celle-ci fait-elle partie d'un acte du parlement?—Non, certainement pas.

(*Le président.*) Mais c'est certainement un texte législatif du fait qu'il s'agit d'une mesure législative secondaire?

M. Cryer.

36. Et il est autorisé en vertu d'un acte du Parlement et si ce n'est pas un texte législatif, c'est une ombre?—Il est autorisé en vertu de l'acte mais n'en fait pas partie?

(*M. Latham.*) Je pense qu'il est important pour l'avenir qu'on puisse alléguer que, lorsque des pouvoirs sont conférés à un ministre par la loi et qu'il les exerce sans l'examen du Parlement ou sans que l'approbation parlementaire soit nécess-

approval, it might be argued that that is not an enactment in the sense that it is legislation, but with statutory instruments that go through the affirmative procedure and the ones that are subject to the negative procedure, surely the fact that Parliament in the one case has to act to approve and affirm that Order and in the other case can, within a specified time, annul that Order, brings it within the definition of enactments because it is subject to action by Parliament specifically, explicitly provided for in the parent statute on which the authority depends? So does all legislation, in the sense that it is subject to Parliament. It is not something which the minister is empowered to do without subsequent Parliamentary action or, in the case of the negative procedure, inaction.

Chairman.] I think Mr. Krikorian told us that he cannot give us any better definition than the one authority he has given. I think on that basis we cannot take the matter any further. We have probably thrashed it out as far as we can today. We are grateful to you, Mr. Krikorian and Mr. Townley, for coming along and talking about it in this way. It is always a great help to this Committee when we can talk across the floor like this in the form of cross-examination, if you like, but it is a great help to be able to discuss it. Thank you very much.

saire, il ne s'agit pas d'un texte législatif en ce sens qu'il s'agit d'une mesure législative. Toutefois, avec des textes réglementaires qui ont été approuvés et d'autres qui ont été rejetés, il est manifeste que dans un cas le Parlement doit intervenir pour approuver et ratifier cette ordonnance et, dans l'autre cas, dans un délai donné, pour l'annuler, le faire rentrer dans le cadre de la définition des textes législatifs parce qu'elle est assujettie aux mesures prises de façon précise par le Parlement, explicitement prévues dans la loi habilitante dont elle est l'issue? Il en est ainsi de toute législation en ce sens qu'elle est assujettie au Parlement. Ce n'est pas quelque chose que le ministre a le droit de faire sans que le Parlement ait un droit de regard ou, dans le cas de la procédure négative, sans qu'il s'absente d'intervenir.

(Le président.) M. Krikorian nous a dit, je crois, qu'il ne peut pas nous fournir une meilleure définition que celle qu'il a donnée. Je crois que sur cette base nous ne pouvons pas pousser l'affaire plus loin. Nous l'avons probablement discutée autant qu'il est possible aujourd'hui. Nous vous sommes reconnaissants, monsieur Krikorian et monsieur Townley, d'être venus nous en parler de cette façon. Il est toujours très utile à ce comité de pouvoir discuter librement comme nous venons de le faire, sous forme d'examen contradictoires si vous voulez, mais cela nous aide beaucoup de pouvoir le faire. Je vous remercie beaucoup.

JUNE 28 SITTING



SÉANCE DU 28 JUIN

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER
STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Asselin	Godfrey
	Lafond

Representing the House of Commons:

Messrs.

Allard	Béchar
Baldwin	Brewin
Balfour	Gauthier (<i>Ottawa-Vanier</i>)

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur Eugene A. Forsey
M. Robert McCleave, député

Vice-président:

M. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Riel	Yuzyk—(7)
Riley	

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Goodale	Leblanc
Hnatyshyn	(<i>Laurier</i>)
	Reid—(12)

(Quorum 7)

Les cogreffiers du Comité

Jacques Lahaie

Denis Bouffard

Joint Clerks of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 28, 1977
(29)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met at 8:35 o'clock p.m. this day, the Joint Chairmen, the Honourable Senator Eugene A. Forsey and Mr. Robert McCleave presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Forsey and Lafond.

Representing the House of Commons: Messrs. Baldwin, Balfour and McCleave.

In attendance: Mr. G. C. Eglington and Miss Lise Mayrand, Counsel to the Committee and Mr. M. Massey, Junior Counsel.

Witness: From the British House of Commons: Sir Robert Speed, C.B., Q.C., Counsel to the Speaker of the British House of Commons.

The Committee resumed consideration of its permanent reference section 26, the Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38 (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, November 9, 1976, Issue No. 1*).

The witness answered questions.

On SOR/77-351, Transitional United States Fishing Vessel Licence Exemption,

It was agreed,—That counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Fisheries and Environment with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/72-261, Direction to the C.R.T.C. Respecting Ineligibility to Hold Broadcasting Licences, SOR/76-538, Government Airport Concession Operations Regulations, Section 6, SOR/76-647, Nordair-Boeing 737 Exemption Regulations, SOR/76-299, Montreal Trust Company Regulations, SOR/74-48, Adjustment Assistance Benefit Regulations (Clothing and Textile Workers), Section 17(2).

On SOR/77-125, Medical Devices Regulations, amendments Sections 29 and 30 together with the enabling power, section 25(1)(b)(iii) of the Food and Drugs Act.

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of National Health and Welfare with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/74-517, Bluefin Sport Fishery Regulations, amendment Section 8, together with enabling powers, sections 34(g) and 7 of the Fisheries Act.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments by Counsel to the Committee be printed in extenso in the evidence of this day's meeting.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 28 JUIN 1977
(29)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 20 h 35 sous la présidence de l'honorable sénateur Eugene A. Forsey et de M. Robert McCleave (coprésidents).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Forsey et Lafond.

Représentant la Chambre des communes: MM. Baldwin, Balfour et McCleave.

Aussi présents: M. G. C. Eglington et M^{lle} Lise Mayrand, conseillers du Comité, et M. M. Massey, conseiller en second.

Témoin: De la Chambre des communes britannique: Sir Robert Speed, C.B., c.r., conseiller auprès de l'Orateur de la Chambre des communes britannique.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38 (*Voir procès-verbal du mardi 9 novembre 1976, fascicule n° 1*).

Le témoin répond aux questions.

DORS/77-351—Règlement intérimaire d'exemption de licence des bâtiments de pêche des États-Unis,

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Pêches et de l'Environnement concernant certains commentaires émis par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/72-261—Directive à l'intention du Conseil de la radio-télévision canadienne concernant l'habilité à détenir des licences de radiodiffusion, le DORS/76-538—Règlement sur l'exploitation de concessions aux aéroports du Gouvernement, l'article 6, le DORS/76-647—Règlement d'exemptions (Nordair-Boeing 737), le DORS/76-299—Règlement sur la Montreal Trust Company, le DORS/74-48—Règlement sur les prestations d'aide à l'adaptation (travailleurs du textile et du vêtement), l'article 17(2).

DORS/77-125—Règlement sur les instruments médicaux—Modification, les articles 29 et 30 et le pouvoir habilitant du sous-alinéa 25(1)(b)(iii) de la Loi sur les aliments et drogues,

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social concernant certains commentaires émis par le Comité.

Le comité étudie le DORS/74-517—Règlement de pêche sportive du thon rouge—Modification, l'article 8 ainsi que les articles habilitants, les articles 34(g) et 7 de la Loi sur les pêcheries.

Le coprésident autorise qu'une certaine correspondance et les commentaires émis par le conseiller du Comité soient joints in extenso aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

At 10:04 o'clock p.m. the Committee adjourned to the call
of the Chair.

A 22 h 04, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle
convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Jacques Lahaie

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, June 28, 1977

• 2037

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think we will commence our meeting. Before calling upon Sir Robert Speed, I am going to advise that I am told by one of the security staff that the 50-horsepower machine that provides air conditioning has broken down in the House of Commons, so this session may be shorter or smellier than one would think.

Mr. Baldwin: I understand the ghost of Mackenzie King was seen hovering around there with his hand on the machine.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): The two Chairmen have met with Mr. Edward Thomas this afternoon. I will put on record, I think, the notice of agreement that was reached among Senator Forsey, Mr. Thomas and myself:

That this Joint Committee does agree to

(a) take on as permanent counsel a third lawyer;

(b) to renew the contracts of Mr. Eglington, Miss Mayrand and Mrs. Leroux; that the present Joint Chairmen negotiate with Mr. Thomas, who is to represent the relevant authorities, as to the amounts to be paid, and that any differences beyond 8 per cent be reported to the Committee for its approval; and, finally, that the services of another secretary be arranged.

The Joint Chairman (Senator Forsey): A secretary.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Of a secretary be arranged, yes, that is right; that the services of a secretary be arranged. Mrs. Leroux is our administrative assistant. We cannot put it immediately because we do not have sufficient members, but this was the agreement that was reached. I just talked to Mr. Thomas and he said that 8 per cent was the figure within which the Speakers were now operating, so I gather that we hit that one right on the head.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Pro tanto.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): May I also advise, for the purposes of those who look forward to their summer, that we have arranged that a meeting between this Committee—or we hope we have arranged a meeting between this Committee—and the Bar Association be held during the annual meeting of the Canadian Bar Association, which is to be in Ottawa August 28 to September 1. The theme of the Canadian Bar Association's annual meeting would be people and government. It was thought members of Parliament and senators would be in a prominent position to help Canadian lawyers to appreciate the Canadian parliamentary committee system.

At the meeting that was held, which arrived at this rather momentous decision, the meeting of June 8, it was suggested that perhaps a committee of Parliament should meet with the Canadian Bar Association during its annual meeting and that

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 28 juin 1977

[Traduction]

Le coprésident (M. McCleave): Je pense que nous pouvons ouvrir la séance. Avant de donner la parole à Sir Robert Speed, permettez-moi de vous signaler que j'ai appris, par un membre du personnel de sécurité, que la machine d'une puissance de 50 CV qui assure le conditionnement de l'air dans la Chambre des communes vient de tomber en panne. Peut-être la séance sera-t-elle plus brève, ou plus odorante que prévu.

M. Baldwin: Je crois savoir que l'on a vu le fantôme de Mackenzie King tourner autour de cette machine.

Le coprésident (M. McCleave): Les deux coprésidents ont rencontré M. Edward Thomas cet après-midi. Permettez-moi de consigner au compte rendu l'avis de l'accord auquel sont arrivés le sénateur Forsey, M. Thomas et moi-même:

Que le Comité mixte consente

(a) à s'assurer les services d'un troisième conseiller juridique;

(b) à renouveler les contrats passés avec M. Eglington, Mlle Mayrand et Mme Leroux; que le Comité mixte négocie avec M. Thomas, qui représente les autorités compétentes, à propos des montants à verser. Toutes les différences supérieures à 8 p. 100 devraient être soumises à l'approbation du Comité. Enfin, que l'on puisse s'assurer les services d'un autre secrétaire.

Le coprésident (le sénateur Forsey): Un secrétaire.

Le coprésident (M. McCleave): Oui, c'est exact, que l'on puisse s'assurer les services d'un secrétaire. M^{me} Leroux est notre assistante pour les questions d'ordre administratif. Comme nous n'avons pas le quorum, nous ne pouvons pas passer au vote, mais je voulais simplement vous signaler l'accord auquel on était parvenu. J'ai consulté M. Thomas, qui m'a déclaré que le chiffre de 8 p. 100 était celui sur lequel l'Orateur de la Chambre et le Président du Sénat se fondaient, aussi nous pouvons dire, je pense, que nous avons touché en plein dans le mille.

Le coprésident (le sénateur Forsey): Sous cet aspect.

Le coprésident (M. McCleave): A l'intention de ceux qui envisagent de prendre des dispositions en ce qui concerne leurs congés estivaux, j'aimerais dire que nous avons organisé une réunion de notre Comité avec l'Association du barreau. Tout du moins, c'est ce que nous espérons avoir organisé. Cette réunion se déroulera pendant l'assemblée annuelle de l'Association du barreau canadien qui aura lieu à Ottawa du 28 août au 1^{er} septembre. Le thème de l'assemblée annuelle de l'Association du barreau canadien sera le suivant: les citoyens et le gouvernement. On a pensé que les députés et les sénateurs seraient particulièrement à même d'aider les juristes canadiens à comprendre notre système de comités parlementaires.

Lors de la réunion du 8 juin, lorsque cette décision a été prise, on a proposé qu'un comité du Parlement rencontre l'Association du barreau canadien pendant son assemblée annuelle. A ce propos, on voulait qu'il s'agisse du meilleur

[Text]

that committee be the best committee Parliament has—our Committee. Therefore, it was proposed, since we have to hold regular meetings during the summer, to hold a regular meeting of our Joint Committee and have representatives of the administrative law section of the Canadian Bar Association present, first as guests, then to join in an active discussion with members of the Committee on the matter of delegated legislation. If the administrative law section of the Canadian Bar Association wished, they would present us with their views. I hope that the natural exuberance of your House of Commons Chairman did not lead you all astray, but I committed us to all these things. Then there would be a panel discussion by the members of the Committee.

• 2040

This one would be not, however, a regular meeting of the Committee, but might be chaired by the Law Clerk of the House of Commons, or the Law Clerk of the Senate, to discuss the parliamentary committee system. And that all this would take place on the afternoon of Tuesday, August 30, probably in the Railway Committee Room. And, so that there might be a little bit of incentive for people to come from all parts of Canada to attend this, the Speaker of the Senate will graciously, it says here, provide a reception for those in attendance following the discussion.

Mr. Eglington, as our counsel, is very actively engaged in the preparations for this particular meeting and I really hope that it will meet with the approval of members of the Committee, because, as co-chairman, I think that this is a useful way for getting across the fact that we are some form of help, some form of remedy, if people are concerned about the delegation of legislation.

Thank you.

We welcome back, Sir Robert Speed. Before we get into Sir Robert Speed, Part Two, I suppose there is always a thought that Sir Robert Speed, Part One, may not have been thoroughly completed. Sir Robert, have you any second thoughts about some of the points you made the other day?

Sir Robert Speed (Counsel to the Speaker of the British House of Commons): I have had an opportunity of reading the transcript and there are a few points I would like to correct and explain.

There was one thing I got wrong. Mr. Robinson asked me some questions about the quorum of the Statutory Instruments Committee. He was reading from some paper which said that the quorum of the committee was three. I have checked this. He was referring to the quorum of the old Commons Statutory Instruments Committee, before the establishment of the joint committee. The quorum of the present Commons committee is two, as is clearly stated in the terms of reference of December 3, 1975.

He also referred to special orders and the Special Orders Committee. This again is a pre-joint committee arrangement. The Special Orders Committee was the House of Lords committee that used to consider all affirmative instruments. It still exists, but for the purpose only of considering affirmative instruments which affect private interests. Such instruments

[Translation]

comité du Parlement, donc de notre Comité. Comme nous devons nous réunir régulièrement pendant l'été, on a proposé de recevoir des représentants de la section de droit administratif de l'Association du barreau canadien aux réunions de notre Comité mixte. Les représentants de l'Association viendront tout d'abord à titre d'invités et, par la suite, ils pourront se joindre à nos délibérations à propos de la législation par délégation. Ainsi, si les représentants de la section de droit administratif de l'Association du barreau canadien le souhaitent, ils pourront nous faire connaître leur opinion. J'espère que l'enthousiasme naturel du coprésident du Comité qui représente la Chambre des communes ne nous a pas emportés trop loin, mais j'ai pris tous ces engagements en votre nom. Ensuite, il y aura une table ronde à laquelle participeront les membres du Comité.

Cependant, il ne s'agira pas là d'une réunion ordinaire du Comité. On y étudiera le système des comités parlementaires, sans la présidence du Secrétaire légiste de la Chambre ou de celui du Sénat. Elle aura lieu le mardi 30 août, dans l'après-midi, probablement dans la salle du Comité des chemins de fer. Afin d'encourager le public canadien à y assister, le Président du Sénat, comme il est déclaré ici, organisera une réception à l'intention des personnes présentes, à l'issue de la séance.

Notre conseiller juridique, M. Eglington, prépare activement cette réunion, et j'espère sincèrement que les membres du Comité donneront leur consentement parce que, en tant que coprésident, je pense que nous pouvons ainsi montrer quel aide nous apportons, quels remèdes nous offrons en ce qui concerne la législation par délégation.

Je vous remercie.

Permettez-moi d'accueillir à nouveau parmi nous Sir Robert Speed. Cependant, avant d'ouvrir la Partie II, peut-être Sir Robert Speed aura-t-il des précisions à donner à propos de la Partie I. Sir Robert, avez-vous des remarques à faire à propos des points que vous nous avez signalés l'autre jour?

Sir Robert Speed (Conseiller juridique de l'Orateur de la Chambre des communes britannique): Il est quelques points que j'aimerais corriger et expliquer, à propos de la transcription de nos délibérations.

Il est une chose que j'ai mal comprise. M. Robinson m'a demandé quel était le quorum du Comité des textes réglementaires. Dans le document qu'il était en train de lire, il était précisé que le quorum était de trois membres. J'ai fait des vérifications à ce sujet. Je pense qu'il faisait allusion au quorum de l'ancien Comité des textes réglementaires de la Chambre des communes et non au Comité mixte actuel. Le quorum du Comité actuel est fixé à deux membres, comme il est précisé très clairement dans le mandat du 3 décembre 1975.

Il a également fait allusion aux décrets spéciaux et au Comité des décrets spéciaux. Le Comité des décrets spéciaux était un Comité de la Chambre des Lords qui étudiait tous les textes réglementaires. Ce Comité siège toujours, mais il étudie simplement les textes réglementaires relatifs aux intérêts privés. Ces textes ne sont pas très nombreux, mais, d'ordinaire,

[Texte]

are rare, but, in such a case, the joint committees suspend consideration until the Special Orders Committee have completed their consideration.

I might mention also special parliamentary procedure orders. These are a form of expedited private legislation made under the Statutory Orders, Special Procedure Act, 1945. They are specifically brought within the joint committee's jurisdiction by paragraph 1(d) of the terms of reference.

And finally, I might mention about the Lord Chancellor, that he was referred to at the last meeting as being distinct from the Treasury Solicitor and the Attorney General. This, of course, is absolutely correct, but he does have many powers of making delegated legislation, for instance, in relation to the courts, magistrates, legal aid. And in that capacity he is treated just like any other instrument-making authority.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you, Sir Robert. I am sorry, have you finished?

Sir Robert Speed: Oh, I have made some corrections in the ordinary ...

The Joint Chairman (Mr. McCleave): In the transcript itself?

Sir Robert Speed: In the transcript itself, just to make things a little clearer.

• 2045

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you. Before we proceed, we do have the sound of the House bell in the background. And this may be a very uneven meeting; it may go until midnight, if we are ever going to make up our hour and a half, because some of us are going to have to leave for a House of Commons vote on the report stage of one bill. But I gather the co-chairman and Senator Lafond will have to leave at another stage to vote on a bill going through the Senate. So I hope that everybody will have patience this evening so that we may have the full benefit of Sir Robert on record.

Sir Robert, I am going to have to apologize, but it may indeed take a bit of time.

Now, counsel has suggested a specific agenda for us, starting out with SOR/77-351—The Transitional United States Fishing Vessel Licence Exemption Regulations, and we will proceed with that.

Mr. Eglington.

Mr. G. C. Eglington (Counsel to the Committee): Mr. Chairman, there are two points which we asked Sir Robert to comment on. The first is the question of implementation of international agreements by subordinate legislation, which is mentioned briefly in the committee's second report as something which is being kept under surveillance but about which the committee has so far formed no opinion. There is not an express implementation into Canadian law of the international agreement referred to in these regulations, the very first item

[Traduction]

les comités mixtes suspendent leurs délibérations jusqu'à ce que le Comité des décrets spéciaux ait achevé ses travaux.

Permettez-moi de vous parler également des procédures spéciales relatives à l'élaboration des décrets. Il s'agit en quelque sorte de législations adoptées de façon relativement expéditive conformément aux dispositions relatives aux décrets statutaires de la *Special Procedure Act*, (Loi sur les procédures spéciales de 1945. Conformément à (d) du paragraphe 1 du mandat, ces décrets sont soumis à l'examen du Comité mixte.

Enfin, permettez-moi de vous parler du Grand Chancelier. Lors de la dernière réunion, on avait signalé que ses fonctions étaient distinctes de celles du Solliciteur du Trésor et de celles du Procureur général. Bien sûr, cela est tout à fait exact, mais des pouvoirs importants lui ont été conférés en ce qui concerne la législation par délégation, notamment à propos des tribunaux, des magistrats, de l'aide juridique. A cet égard, il est considéré comme toute autre personne responsable de l'élaboration de textes réglementaires.

Le coprésident (M. McCleave): Merci Sir Robert. excusez-moi, avez-vous terminé?

Sir Robert Speed: J'ai fait quelques corrections ...

Le coprésident (M. McCleave): A la transcription?

Sir Robert Speed: Oui, à la transcription, simplement pour que les choses soient plus claires.

Le coprésident (M. McCleave): Merci. Vous entendez comme moi la cloche de la Chambre. Peut-être la séance devra-t-elle se poursuivre jusqu'à minuit étant donné que certains d'entre nous se rendrons à la Chambre des communes pour prendre part au vote relatif à un bill qui en est à l'étape du rapport. Je crois savoir que le coprésident et que le sénateur Lafond devront se rendre au Sénat pour prendre également part au vote à propos d'un bill. J'espère que vous serez tous patients ce soir afin que nous puissions profiter pleinement de la présence de Sir Robert.

Sir Robert, je vais devoir vous demander de nous excuser, mais peut-être la séance devra-t-elle se prolonger.

Notre conseiller juridique nous a préparé un ordre du jour. Nous commencerons par le DORS/77-351, règlement intérimaire d'exemption de licence des bâtiments de pêches des États-Unis.

Monsieur Eglington.

M. G. C. Eglington (Conseiller juridique du Comité): Monsieur le président, j'ai demandé à Sir Robert de faire quelques remarques à propos de deux points précis. Tout d'abord, j'aimerais qu'il fasse quelques commentaires à propos de la mise en œuvre d'accords internationaux au moyen de la législation subordonnée. Dans le deuxième rapport du Comité, on déclare qu'il s'agit là d'un point qui fait l'objet d'études, mais le Comité n'a pas encore émis d'opinion à ce sujet. La législation canadienne ne prévoit pas expressément la mise en œuvre

[Text]

of the definition section, but there is a reference to treaty in the Coastal Fisheries Protection Act in Section 3(1)(c), and the Coastal Fisheries Protection Act is before you.

The second point involves the incorporation into Canadian law by the reciprocity provision of United States law governing the opening of United States waters to Canadian fishermen. The phrase used is the Government of the United States, which may mean the Executive or it may mean the Executive and Congress, and it raises in rather an acute form the question of how the Canadian authorities determine what is the valid American or United States law.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): You are suggesting this as an example of our meetings so that Sir Robert might share with us his experience dealing with the regulations?

Mr. Eglington: Yes, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): The practice that flows out of the European Economic Community. Am I correct in that?

Mr. Eglington: It is not so much the community, Mr. Chairman, but Sir Robert's experience with the question of elucidation and the question of implementation of treaty by subordinate law.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. Did you wish to pose a question to Sir Robert then on this particular item?

Mr. Eglington: I think at this stage Sir Robert may like to give us his thoughts on the two questions involved.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you.

Sir Robert Speed (Counsel to the Speaker at Westminster): In our sea fishery legislation we have a power for the Minister of Agriculture, Fisheries and Food to make orders to give effect to international agreements of this sort and it would be quite usual for us to do this by a statutory instrument, I think, on the first point.

On the second point, it is this Article 4.(3), but I think we would say that some elucidation should be required, because it talks about a period when commercial fishing for that species is not permitted by the Government of the United States. So how is the Government of the United States going to announce its decisions, and what procedure is there for the masters of the ship to know what has happened? I agree that this is dealing with foreign ships in Canadian waters, but still, if that is to be an offence, the offender should be clear on what procedure there is for notification to masters of these ships. But I think on 4.(3), we should ask for some elucidation as to how this is going to work. The idea is, of course, quite all right, but how is it going to work?

• 2050

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I see. Sir Robert, what is happening here is that American fishing vessels will be affected by something that the American government itself

[Translation]

de l'accord international auquel il est fait allusion dans ces règlements. A l'article 3(1)(c) de la Loi sur la protection des pêcheries côtières, on fait allusion à un traité.

D'autre part, il y a la question des accords de pêches réciproques entre le gouvernement des États-Unis et le gouvernement du Canada à propos, notamment, de la possibilité, pour les pêcheurs canadiens, de travailler dans les eaux américaines. On parle ici du gouvernement des États-Unis. Il peut s'agir de l'exécutif ou de l'exécutif et du Congrès et, à ce sujet, il importe de savoir comment les autorités canadiennes pourront déterminer dans quelle mesure la législation américaine s'applique.

Le coprésident (M. McCleave): Vous voulez donc dire que Sir Robert pourrait nous faire profiter de son expérience à propos de ce genre de règlement?

M. Eglington: Oui, monsieur le président.

Le coprésident (M. McCleave): Vous voulez parler des pratiques adoptées par la Communauté économique européenne. Ai-je raison?

M. Eglington: Monsieur le président, je ne veux pas tant parler des pratiques de la Communauté que de l'expérience de Sir Robert en ce qui concerne la mise en œuvre de traités au moyen de la législation subordonnée.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Voulez-vous donc poser une question à Sir Robert à ce propos?

M. Eglington: Peut-être Sir Robert voudrait-il maintenant nous donner son opinion à propos des deux questions qui se posent ici.

Le coprésident (M. McCleave): Je vous remercie.

Sir Robert Speed (Conseiller juridique de l'Orateur de la Chambre des communes de Westminster): Nos lois sur les pêcheries autorisent le ministre de l'Agriculture et des Pêcheries à prendre des décisions relatives à la mise en œuvre d'accords internationaux de ce type. D'ordinaire, donc, nous agissons par le biais de textes réglementaires.

En ce qui concerne le deuxième point, à savoir l'article 4(3), peut-être serait-il nécessaire d'obtenir quelques précisions. En effet, on parle de périodes où la pêche commerciale de certaines espèces est interdite par le gouvernement des États-Unis. Comment donc le gouvernement des États-Unis pourra-t-il faire connaître ses décisions aux capitaines des bâtiments de pêche? Certes, nous parlons là de la présence de bâtiments étrangers dans les eaux canadiennes, mais, s'il s'agit d'une infraction, les capitaines des bâtiments devraient être informés des procédures de notification. Cependant, nous devrions demander quelques éclaircissements à propos de l'application du paragraphe 3 de l'article 4. Certes, l'idée en est tout à fait excellente, mais comment sera-t-il appliqué?

Le coprésident (M. McCleave): Je vois. Sir Robert, il s'agit donc de savoir comment les capitaines des bâtiments américains seront informés à propos des contingents de prises...

[Texte]

will make effective in the sense of how does this word get across to the American vessels for the fishing quotas to be . . .

Sir Robert Speed: Well, and also it might be a bit awkward if a Canadian fishery officer arrested an American ship in Canadian waters and said, You ought not to be here because your government has prohibited fishing in adjacent waters. And the American master might say, Oh, I do not know anything about that; I never heard of it. That is the sort of . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): So the recommendation is that we ask for further information, in this case I would think from the—it is either from Fisheries and Environment or External Affairs or both, and this accordingly, Mr. Eglington, shall be done.

Mr. Eglington: I would like just to correct Sir Robert, Mr. Chairman, on the first point, the implementation in connection with Greenland. Sir Robert said that it would be common to do so by statutory instrument under your statute. We, of course, do not have an equivalent statute but I take it that you would regard Section 3.(1)(c) in the Coastal Fisheries Protection Act as being sufficient authority within the framework of this statute for what has been done.

Sir Robert Speed: Yes, I think so. I would think so.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, just to spell it out for the record, Section 3.(1)(c) is actually:

No foreign fishing vessel shall enter Canadian fisheries waters for any purpose unless authorized by

(c) a treaty.

Thank you. So it is . . .

Mr. Eglington: Could I ask one more question, Mr. Chairman?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes, Mr. Eglington.

Mr. Eglington: If paragraph (c) were not there, and it simply read:

(a) this Act or the regulations,

(b) any other law of Canada,

You would not think then there would be sufficient authority for what has been done?

Sir Robert Speed: Well, I think it . . .

Mr. Eglington: They would then have the implementation of an agreement without reference to the treaty in the act.

Sir Robert Speed: Well, if you have the power to do what the treaty wants, that is all right without, I would say.

Mr. Eglington: Even though the regulations refer expressly to carrying out an agreement for the implementation of which there is no provision.

[Traduction]

Sir Robert Speed: D'autre part, il serait peut-être délicat, pour un représentant des pêcheries canadiennes, d'arraisonner un bâtiment américain dans les eaux canadiennes et de dire à son capitaine qu'il n'aurait pas dû se trouver à cet endroit parce que son gouvernement interdit la pêche dans les eaux adjacentes aux eaux canadiennes. Le capitaine du bâtiment américain pourrait répondre qu'il n'en savait rien. C'est là le genre de . . .

Le coprésident (M. McCleave): Je pense donc que nous devrions chercher à obtenir de plus amples renseignements du ministère de l'Environnement et des Pêcheries, ou du ministère des Affaires extérieures, ou encore des deux. Monsieur Eglington, je vous propose de prendre les mesures nécessaires à cet égard.

M. Eglington: Monsieur le président, permettez-moi d'apporter une correction aux déclarations de Sir Robert à propos du premier point, à savoir la mise en œuvre des accords internationaux relatifs au Groenland. Sir Robert a déclaré que, en vertu des lois britanniques, on agit d'ordinaire par le biais de textes réglementaires. Bien sûr, nous n'avons pas de loi équivalente, mais je pense bien que, selon vous, l'article 3.(1)c) de la Loi sur la protection des pêcheries côtières convient tout à fait à cet égard.

Sir Robert Speed: Oui, c'est ce que je pense.

Le coprésident (M. McCleave): Aux fins du compte rendu, permettez-moi de lire l'article 3.(1)c):

Nul bâtiment de pêche étranger ne doit pénétrer dans les eaux des pêcheries canadiennes, à quelque fin que ce soit, sans y être autorisé par

c) un traité.

Je vous remercie. Par conséquent . . .

M. Eglington: Monsieur le président, permettez-moi de poser une autre question.

Le coprésident (M. McCleave): Je vous en prie, monsieur Eglington.

M. Eglington: Supposons qu'il n'y ait pas d'alinéa c). L'article stipulerait donc simplement:

a) la présente loi ou les règlements,

b) une autre loi du Canada,

Ne pensez-vous pas que ces dispositions sont suffisantes pour les mesures qui ont été prises?

Sir Robert Speed: Je pense que . . .

M. Eglington: Dans ce cas, il y aurait eu mise en œuvre d'un accord sans recours au traité mentionné dans la loi.

Sir Robert Speed: Si vous disposez des pouvoirs nécessaires pour appliquer les dispositions du traité, je pense qu'il n'y a pas de problème.

M. Eglington: Quand bien même le règlement fait allusion de façon précise à la mise en œuvre d'un accord qui n'est absolument pas prévu dans la loi.

[Text]

Sir Robert Speed: If a treaty says you must prohibit Canadian vessels in certain circumstances, and you have a power already to do it under this act, then that is all right.

Mr. Eglington: Yes, but if that power does not exist?

Sir Robert Speed: Oh, if the power did not exist.

Mr. Eglington: Would there be sufficient authority in the agreement in the absence of paragraph (c)?

Sir Robert Speed: No, no. If you have already got the power, then the fact that you have agreed to do it under a treaty does not add to it, but if you have not got the power, certainly the treaty does not give it to you.

Mr. Eglington: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I put it to counsel, what is our position? Can we proceed with our meeting in the absence of the Co-Chairman and one other member, or can we not?

• 2055

Mr. Eglington: Well, I think the question should be properly addressed to the clerk.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Of course we cannot make any decision, in any case. Now, what is the next item on here, SOR/72-261, I think, Direction to the CRTC Respecting Ineligibility to Hold Broadcasting Licences (Considered by the Committee March 17, 1977), and it deals with failure to comply with statutory tabling requirements.

I do not think there is any necessity of reprinting anything, is there?

Mr. Eglington: No, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Well, would you like to open the ball on this?

Mr. Eglington: Well, in this instance, Mr. Chairman, we have had a long-standing correspondence with the CRTC over its failure to table a direction to broadcasting companies. The Commission has so far, having failed to table in time, declined to table the direction out of time. In the United Kingdom this problem has arisen several times. In one occasion at least during the Second War, failure to lay fire service instruments, it was thought necessary to pass an Act of Indemnity indemnifying the Home Secretary against criminal liability for failing to comply with his statutory duty. I understand that there is a more recent case to which Sir Robert will make reference. And the question simply is whether or not this Committee should continue to insist that the direction be tabled, even though the tabling would now be out of time.

Sir Robert Speed: Now, we have had several cases in the United Kingdom where there has been a failure to lay an instrument which ought to have been laid, and in the case Mr.

[Translation]

Sir Robert Speed: Si un traité interdit l'accès de certaines zones de pêche aux navires canadiens dans certaines circonstances, aucun problème ne se pose, étant donné que la loi vous permet de prendre les mesures nécessaires.

M. Eglington: Oui, mais si la loi ne le permet pas?

Sir Robert Speed: Vous voulez dire si la loi ne vous le prévoit pas.

M. Eglington: En l'absence de l'alinéa c) pourrait-on prendre les mesures nécessaires conformément à l'accord?

Sir Robert Speed: Non, non. Si vous avez déjà la possibilité de prendre les mesures nécessaires, le fait que l'on ait accepté d'agir en vertu d'un traité n'ajoute rien de plus. Cependant, si on n'a pas le pouvoir de prendre les mesures nécessaires, le traité ne vous donne aucune possibilité d'agir.

M. Eglington: Je vous remercie.

Le coprésident (Sénateur Forsey): J'aimerais demander au conseiller juridique si nous pouvons poursuivre nos délibérations en l'absence du coprésident et d'un membre du Comité?

M. Eglington: Je crois que la question devrait être posée en bonne et due forme au greffier.

Le coprésident (Sénateur Forsey): De toute façon, nous ne pouvons prendre aucune décision. Nous passons à l'article suivant, DORS/72-261, directive à l'intention du conseil de la radiotélévision canadienne, concernant l'inhabilité à détenir des licences de radiodiffusion (examiné par le Comité le 16 mars 1977). Il s'agit du défaut de déposer la directive devant le Parlement conformément aux exigences statutaires.

Je ne crois pas qu'il soit utile de réimprimer quoi que ce soit, n'est-ce pas?

M. Eglington: Non, monsieur le président.

Le coprésident (Sénateur Forsey): Voudriez-vous commencer?

M. Eglington: A cet égard, monsieur le président, nous avons depuis longtemps un échange de lettres avec le CRTC concernant son défaut de déposer une directive en ce qui concerne les compagnies de radiodiffusion. Jusqu'à présent, le Conseil, n'ayant pas déposé cette directive à temps, a décliné de la déposer après les délais prescrits. Au Royaume-Uni, ce genre de problème est survenu très souvent. En une occasion au moins, au cours de la deuxième guerre, lorsque des règlements en matière de services d'incendie n'avaient pas été déposés, on a jugé nécessaire d'adopter une loi dégageant le secrétaire de l'intérieur de toute responsabilité, parce qu'il ne s'était pas acquitté de son devoir statutaire. Je crois comprendre qu'il existe un cas plus récent, et Sir Robert y fera allusion. La question est simplement celle de savoir si le Comité devrait continuer à insister pour que cette directive soit déposée même si le délai de déposition est déjà dépassé.

Sir Robert Speed: Plusieurs cas se sont produits au Royaume-Uni où un document qui aurait dû être déposé ne l'a pas été, et dans le cas, cité par M. Eglington, des règlements

[Texte]

Eglington mentioned, of the National Fire Service regulations, there was this Indemnity Act of 1944, and there was another case in 1951 where some orders relating to price regulation were not laid and there was again an Indemnity Act.

But since then it has been generally accepted that this obligation to lay is directory and not mandatory and that it does not invalidate the instrument. But the practice now is for the Minister either to lay the instrument late or to revoke the old instrument and re-enact it and then to lay it, at the same time making a statement to Parliament explaining the original failure to lay. We had a case earlier this year about a bulk transport of milk, Scotland order, which was made in 1963 and it was never laid, and then they wanted to make a similar order, or an order under the same act, and they suddenly realized that these orders were subject to annulment. So they revoked the old order and made a new one and laid it. But under the Statutory Instruments Act the praying time runs from the date of laying, so even if the old order is laid ten years late it can still be prayed against.

Mr. Eglington: In the context in which there is no possibility of disallowing and no need to affirm, you would regard it as sufficient if the Committee were simply to insist that the directions now be tabled, because the tabling in this instance is not connected with an annulling provision.

• 2100

Sir Robert Speed: I think it should once it has come to notice; whatever the act says should be complied with.

Mr. Eglington: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Is there anything further on that?

The third item is SOR/76-538, Government Airport Concession Operations Regulations. This was considered by the Committee on May 5. Section 6 is where we question. Again I do not think there is any need to discuss anything further, is there, Mr. Counsel?

Mr. Eglington: No, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Would you like to...

Mr. Eglington: In this instance, Mr. Chairman, the regulations provide a permit system for licensing ground transportation of passengers from designated airports. The regulations also provide in Section 6 that it is possible for someone to provide ground transportation without a permit if he has the authority in writing of the Minister. And the Committee looked at this matter before it had before it a letter from Mr. Shields of Air Counsel which expressed the view that one thing that could be said about such a provision as 6(d) was that it was the type of provision that should not be made.

The question is whether in the situation under the enabling powers in Sections 25 and 26 of the Department of Transport

[Traduction]

sur le service national des incendies, le Parlement a adopté l'*Indemnity Act* de 1944. En 1951 également, certains règlements en matière de réglementation des prix n'ont pas été déposés et le Parlement a dû à nouveau adopter une autre loi d'amnistie.

Depuis cette époque, les dépositions sont recommandées mais non obligatoires, ce qui ne rend pas invalide le règlement. Généralement dans des cas de ce genre, le ministre dépose le document en retard, ou il révoque l'ancien règlement, demande qu'il soit adopté de nouveau et le dépose. Il déclare par la même occasion devant le Parlement la raison pour laquelle le règlement n'a pas été déposé. Tout au début de cette année, il y a eu le cas d'un transport de lait en vrac, à la suite d'un règlement écossais adopté en 1963, mais qui n'avait jamais été déposé. On a voulu adopter un règlement semblable aux termes de la même loi, mais on a alors réalisé que ces règlements étaient tombés en désuétude. On a alors révoqué l'ancien règlement et adopté un nouveau règlement que l'on a déposé. Aux termes de la Loi sur les règlements, on peut invoquer un règlement à partir de la date du dépôt de celui-ci, et même si l'ancien règlement est déposé avec dix ans de retard, on peut quand même l'invoquer.

M. Eglington: Ainsi donc, si ce règlement ne tombe pas en désuétude, et si on n'a pas besoin d'en réaffirmer la validité, il suffirait que le Comité insiste pour que les directives soient déposées puisque, dans ce cas, la déposition n'est pas frappée d'annulation.

Sir Robert Speed: Il faudrait se conformer à la loi.

M. Eglington: Merci.

Le coprésident (sénateur Forsey): D'autres questions à discuter au sujet de ce règlement?

La troisième question à l'ordre du jour concerne le DORS/76-538, Règlements sur l'exploitation de concessions aux aéroports du gouvernement, (examiné par le Comité le 16 mai 1977). L'article 6 fait question. Je ne crois pas que nous devrions continuer à en discuter, n'est-ce pas, monsieur le conseiller.

M. Eglington: Non, monsieur le président.

Le coprésident (sénateur Forsey): Voudriez-vous, monsieur Eglington.

M. Eglington: Dans ce cas, monsieur le président, les règlements prévoient un système de permis pour le transport au sol des passagers dans des aéroports désignés. Les règlements prévoient à l'article 6 qu'il est possible de fournir un transport au sol sans permis pourvu que l'on détienne l'autorisation écrite du ministre. Le comité a étudié cette question précédemment ainsi qu'une lettre de M. L. J. Shields, conseiller juridique de l'administration aérienne, dans laquelle ce dernier estimait que la disposition 6(d) n'aurait pas dû être prévue.

Il reste à savoir si, aux termes des pouvoirs habilitants prévus aux articles 25 et 26 de la Loi sur le ministère des

[Text]

Act before you, it is at least an unusual and unexpected use of power, if not perhaps ultra vires for the regulations having set up a permit system to provide that the permit system can be undercut by authority in writing from the Minister.

Sir Robert may like to express his views on this particular provision.

Sir Robert Speed: Yes, it seems rather odd that Article VI refers to (a), (b) and (c), and then it goes on (d) and (e) about picking up or transporting persons. And as regards (d), it provides this permit machinery on which the Minister is to get advice from the board—I think, is it not?—the provincial board, and why in addition to that he should be authorized to authorize these activities without any reference to the board in individual cases.

Mr. Eglington: If what is involved is a power to deal with special circumstances such as the one that Senator Lafond mentioned the last time this matter was before the Committee, charter flights and so on, would you, in your experience, expect the regulations to go on and to provide that in circumstances specified in the regulations, that in those circumstances, transport could be provided by somebody who did not have a permit rather than simply leaving the matter at large in the discretion of the Minister?

Sir Robert Speed: Yes, I would expect the exceptional cases to be defined in some way.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Mr. Massey.

Mr. M. Massey (Counsel to the Committee): Sir Robert, do you also expect there to be some mechanism provided for making an application to the Minister?

Sir Robert Speed: Well, in some cases that is done. Here it is the Minister's own—he has got the management of the airport, it is his airport. Perhaps in that sort of case it is not unreasonable that he should have the say as to whether what business should be carried on and on what terms.

• 2105

Mr. Massey: What I was getting at was not a reference to other businesses but just about the application to the Minister in writing: whether there should be some procedure for receiving this authority in writing from the Minister, whether the regulations should provide for a means of applying to the Minister for authorization in writing to be granted in the particular cases as set out in the regulation; when this form of application would be countenanced and expected.

Sir Robert Speed: Yes, that could be done. I do not feel that it is so necessary when the business is being conducted, or will be conducted, on his own property. If you are trying to prevent somebody from carrying on his own business on his own, in his own shop, by licensing him, then it is right that there should be machinery for applications and for appeals against refusal to grant the licence and that sort of thing, but I would think that it was not so essential in this sort of case.

Mr. Massey: Thank you, Sir Robert.

Senator Lafond: Surely for appeal purposes and after the fact, but it seems to me for purposes of making the application

[Translation]

Transports que vous avez sous les yeux, cette disposition ne prévoit pas un pouvoir inhabituel et inattendu, peut-être même inconstitutionnel, pouvoir qui permet au ministre, sur autorisation écrite, de contourner ce système de permis.

Sir Robert pourrait peut-être nous dire ce qu'il en pense.

Sir Robert Speed: Il semble assez étrange que l'article 6 prévoit les paragraphes (a), (b) et (c) puis (d) et (e) au sujet du ramassage ou du transport de personnes. En ce qui concerne le paragraphe D, il prévoit s'il est nécessaire de détenir un permis au sujet duquel le ministre devra obtenir l'avis du conseil, je crois qu'il s'agit du conseil provincial. Cependant, dans certains cas, il aurait le pouvoir d'autoriser ces activités sans devoir obtenir l'autorisation du conseil.

M. Eglington: Si le ministre ne peut invoquer ce pouvoir que dans certaines circonstances, comme celle évoquée par le sénateur Lafond lors de la réunion du comité portant sur cette question, dans le cas de vols nolisés etc., croyez-vous, selon votre expérience, que les règlements devraient rester en vigueur? Devrait-on dans certaines circonstances prévues dans les règlements permettre ce transport par des personnes ne détenant pas de permis plutôt que de laisser cette question à la discrétion du ministre?

Sir Robert Speed: Je crois qu'il faudrait définir les cas exceptionnels d'une façon ou d'une autre.

Le coprésident (sénateur Forsey): Monsieur Massey.

M. M. Massey (conseiller juridique du Comité): Sir Robert, croyez-vous qu'il faudrait prévoir certains mécanismes permettant de présenter une demande au ministre?

Sir Robert Speed: Dans certains cas, c'est ce qui se passe. En fait l'aéroport relève du ministre, et c'est peut-être la raison pour laquelle il devrait pouvoir juger des activités qui peuvent s'y livrer et de leurs modalités.

M. Massey: Je ne voulais pas parler des autres activités, mais simplement de l'autorisation écrite du ministre. Devrait-on prévoir une certaine méthode d'obtention de ces autorisations écrites prévues par les règlements? Quand faudrait-il recourir à cette méthode?

Sir Robert Speed: Ce serait une possibilité. Je ne crois pas que cela soit tellement nécessaire lorsque ces activités ont lieu dans l'aéroport qui, après tout, relève du ministre. Si l'on prévoit un système de permis, je crois qu'il faudra prévoir également un mécanisme de demandes d'autorisation et d'appels en cas de refus d'octroi de permis; cependant je ne crois pas que ce soit tellement essentiel dans ce cas.

M. Massey: Je vous remercie, sir Robert.

Le sénateur Lafond: Il est certain que l'on pourrait prévoir un mécanisme d'appel, mais en ce qui concerne la demande

[Texte]

itself, where the form can be obtained, how the form is made, and I would submit that that is taken for granted that it is within the jurisdiction of the power that has the jurisdiction to prescribe that—whether the form is to be printed in red or in green, or that kind of thing—as long as the essentials are spelled out. We could be reaching very far if it became a practice for forms to be incorporated in regulatory instruments.

Mr. Eglington: I think it may be relevant to point out that while it certainly is not true of getting the authority in writing for ground transportation without a permit, it is certainly true that the means for getting authority in writing to conduct a business or commercial undertaking, or to advertise at the airport, is, as I understand it, a matter that is conducted by tender. But we have never, in the Committee, insisted that all the details of this be spelled out. They could, of course, proceed to provide for the details of the tendering by regulation, but we have never actually seen that spelled out before.

The Joint Chairman (Senator Forsey): M^{lle} Mayrand, did you have a question you wanted to ask? Anything else on this?

The fourth item is SOR/76-647 Nordair-Boeing 737 Exemption Regulations, which have already been considered by the Committee, March 3 and May 5. Do we need to print this again this time? I should think not. It is already in our proceedings, I presume. Mr. Co-Chairman, we are now on item number 4.

• 2110

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you very much. And I am sure that Sir Robert is not dismayed by what is going on tonight. There is nothing new that ever happens under a parliamentary sun; it simply happens at inconvenient moments.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I suggest that probably, as this has been before us earlier, we do not need to print the documents this time.

Mr. Eglington: In this instance, Mr. Chairman, the Minister, under his power under Section 6(1) of the Aeronautics Act, made air regulations providing for the registration and certification and marking of aircraft. The enabling power to Section 6(1) is introduced by the words, "with respect to", and having made the regulations governing the registration of all aircraft, the special Nordair Boeing 737 exemption order was passed exempting or waiving subsections (3) to (5) of Section 207 of the Air Regulations in respect of a particular aircraft owned by Nordair Limited.

The question, which was before the Committee on two previous occasions, was whether or not this was within the enabling power, to exempt a particular aircraft of a particular company, or whether what ought to be done is for a class or a category to be designated into which this particular aircraft would fit. In his letter of March 17, 1977, Mr. Shields, the Air Counsel, gave the reason for the exemption, namely, that the

[Traduction]

d'autorisation, l'endroit où la formule peut être obtenue, je crois qu'il faut s'en remettre aux autorités compétentes en la matière, qui décideront si le formulaire doit être imprimé en rouge ou en vert etc. Il faudrait tout simplement prévoir les grandes lignes, ce serait vraiment un grand progrès que de prévoir le genre de formulaire dans les règlements.

M. Eglington: Si dans le cas du transport au sol il est possible d'en obtenir l'autorisation sans permis, il faut procéder par soumission si l'on veut obtenir la permission d'ouvrir un commerce ou de faire de la publicité dans l'aéroport. Cependant, nous n'avons jamais insisté au Comité pour que tous les détails de ces questions soient précisées. Les règlements pourraient prévoir les différentes modalités des soumissions, mais cela ne s'est jamais fait auparavant.

Le coprésident (sénateur Forsey): Mademoiselle Mayrand, voulez-vous poser une question? Un autre membre du Comité voudrait-il poser une question?

Nous passons au quatrième article, le DORS/76-647, règlement d'exemption (Nordair-Boeing 737) examiné par le comité les 3 mars et 5 mai 1977. Je ne crois pas que nous ayons besoin d'une réimpression n'est-ce pas? Cela fait déjà partie de nos délibérations. Monsieur le co-président, nous en sommes à l'article 4.

Le coprésident (M. McCleave): Je vous remercie. Je suis sûr que Sir Robert n'est pas pris au dépourvu ce soir, car il n'y a rien de neuf sous le soleil parlementaire, tout se passe simplement à des moments peu propices.

Le coprésident (sénateur Forsey): Puisque nous avons déjà discuté de ce règlement au cours d'une des séances précédentes, je ne crois pas que nous ayons besoin d'imprimer les documents.

M. Eglington: Dans ce cas, monsieur le président, le ministre, en vertu des pouvoirs qu'il détient aux termes de l'article 6(1) de la Loi sur l'aéronautique a édicté des règlements prévoyant l'enregistrement, la certification et l'identification des aéronefs. Le pouvoir habilitant de l'article 6(1) est prévu par le terme «concernant». Le règlement sur l'enregistrement vise tous les aéronefs. Le règlement des exemptions visant l'aéronef *Nordair Boeing 737* a été adopté et prévoit la non-application des paragraphes 3 à 5 de l'article 207 des règlements sur l'aéronautique concernant un aéronef, propriété de Nordair Limitée.

La question que s'est posée le Comité à deux occasions était celle de savoir si en vertu du pouvoir habilitant, il était possible d'exempter un aéronef en particulier ou une compagnie en particulier, ou s'il fallait désigner une catégorie de laquelle relèverait cet avion en particulier. Dans sa lettre du 17 mars 1977, M. Shields, conseiller de l'administration aérienne, a donné la raison de l'exemption et a dit, entre autres, que le

[Text]

regulation was designed to permit Nordair Limited to lease this particular aircraft to be operated entirely outside Canada by a foreign air carrier without changing Canadian registration. The question I would like to put to Sir Robert is whether or not in his view it is the correct way of going about it to provide in the special regulation or the amending regulation, but not the standing Section 207, subsection (3) to (5), that aircraft operated entirely outside Canada by a foreign air carrier may be so operated without changing Canadian registration, in other words, to describe a class rather than a particular aircraft.

Sir Robert Speed: I think that should be done, as it is possible to say that these are regulations with respect to the registration of aircraft, but there is the general principle that everyone should be treated alike and that there should be some special mention in the act if it is intended to deal with particular persons. There must be some basis on which this regulation is made and, although at the moment it may only apply to this particular case, there might be others who could equally apply and therefore I would have thought it should be expressed in general terms.

Mr. Eglington: So that without a special provision in the statute providing for exemptions of individual aircraft, the exemption that is specified should be open to all aircraft or air companies that can meet the criteria spelled out in the exemption.

Sir Robert Speed: Yes. As I think I mentioned last time, with us, if it is intended to deal with particular cases, the act says so, and I mentioned Section 15(8) of the Health and Safety at Work Act, 1974, which says that health and safety regulations may take the form of regulations applying to particular circumstances only or to a particular case only, for example, regulations applying to particular premises only. So there it is expressly stated, and if there is not that express statement I think it is rather doubtful as to whether a general power to make general regulations should be applied to particular cases.

• 2115

The Joint Chairman (Senator Forsey): In the United Kingdom, Sir Robert, if you got something of that sort and there were nothing in the enabling legislation which provided for particular cases, would your committee take umbrage and raise the question of *vires*?

Sir Robert Speed: I think they would draw attention to it, yes.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you. I take it then we go on to item 5, Mr. Chairman, on the SOR/76-299, the Montreal Trust Company Regulations.

Again, we had material considered before and published before.

Mr. Eglington: In this instance, Mr. Chairman, the letter of Mr. Roy of 21 January and the letter from Mr. Murray of 26 April have not been published before.

[Translation]

règlement avait pour but de permettre à la société Nordair de prêter cet avion en question pour qu'il soit exploité exclusivement à l'extérieur du Canada par un transporteur aérien étranger sans qu'on modifie l'enregistrement fait au Canada. J'aimerais demander à Sir Robert si, à son avis, il est normal de prévoir dans le règlement spécial ou dans le règlement modifié et non à l'article 207, paragraphes (3) à (5), que des aéronefs exploités exclusivement à l'extérieur du Canada par un transporteur aérien étranger pensent l'être sans qu'on ait à modifier l'enregistrement canadien. En d'autres termes, devrait-on décrire la catégorie plutôt que l'aéronef en question.

Sir Robert Speed: Je crois que l'on devra procéder de cette façon en effet; il s'agit là de règlements concernant l'enregistrement des aéronefs; il faudrait s'en remettre au principe général selon lequel tout le monde doit être traité de la même façon, et toute exception devrait être prévue dans la loi. Je crois qu'il faudrait s'exprimer en termes généraux dans un tel règlement, même si à l'heure actuelle cela ne s'applique qu'à ce cas en particulier, car cela pourrait s'appliquer à d'autres cas de la même façon.

M. Eglington: Ainsi, sans porter sur le cas de certains avions, l'exemption devrait s'appliquer à tous les aéronefs ou à toutes les compagnies aériennes qui pourraient répondre au critère défini dans l'exemption.

Sir Robert Speed: Précisément. Comme je vous l'ai déjà dit la fois passée, la loi précise lorsqu'elle prévoit des exceptions. Je vous ai parlé de l'article 15(8) de la loi de 1974 sur l'hygiène et la sécurité au travail qui prévoit que les règlements en la matière peuvent s'appliquer dans certaines circonstances seulement ou dans certains cas. C'est le cas notamment des règlements s'appliquant uniquement à certains locaux. Ainsi donc les exceptions sont précisées clairement et si ce n'était pas le cas, je doute fort que des règlements d'ordre général devraient s'appliquer à des cas particuliers.

Le coprésident (sénateur Forsey): Au Royaume-Uni, Sir Robert, lorsque ce genre de situation se présente, comme rien dans la législation habilitante ne prévoit des cas particuliers, votre comité en prend-il ombrage et invoque-t-il la question de compétence?

Sir Robert Speed: Le comité le fait remarquer.

Le coprésident (M. McCleave): Je vous remercie. Nous passons à l'article 5, DORS/76-299—Règlement sur la Montreal Trust Company.

Les documents ont été publiés précédemment.

M. Eglington: Dans ce cas, monsieur le président, la lettre de M. Roy en date du 21 janvier et celle de M. Murray en date du 26 avril n'ont pas été imprimées précédemment.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): They shall be here-with printed.

January 21st, 1977.

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on
Regulations and Other Statutory
Instruments,
The Senate,
Room 314, Victoria Building,
140 Wellington Street,
OTTAWA, Ontario.
K1A 0A4

SOR/76-299, Montreal Trust Company Regulations

Dear Mr. Eglington:

Reference is made to your letter of December 3, 1976.

The above-noted Regulations were necessary to enable the Company to obtain leases where it had inadvertently overlooked the time limits for applying for a lease under the Indian Oil and Gas Regulations made pursuant to section 57(c) of the *Indian Act*. Under those Regulations, the Company was entitled to a lease if it applied for a lease *before* its permit expired. The Department and the Band Council involved were in agreement that the Company should be granted a lease notwithstanding that the time limitation had expired. There were no provisions to extend the time limitation under the Indian Oil and Gas Regulations; an amendment would have been necessary. Since the authority to deal with dispositions of oil and gas underlying surrendered Indian lands under the provisions of the *Indian Act* were spent in view of the new *Indian Oil and Gas Act*, the Montreal Trust Company Regulations were made pursuant to that Act.

I trust that the above information will be helpful.

Jacques Roy,
Director, Legal Services.

April 26, 1977

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
Victoria Building, Room 314,
140 Wellington Street,
OTTAWA, Ontario
K1A 0A4

[Traduction]

Le coprésident (M. McCleave): On pourrait les imprimer maintenant.

Le 21 janvier 1977

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des
Règlements et autres textes
réglementaires
Le Sénat
Bureau 314, Immeuble Victoria
140, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

DORS/76-299, Règlement sur la Montreal Trust Company

Monsieur,

Nous nous reportons à votre lettre du 3 décembre 1976.

Le Règlement susmentionné a été nécessaire pour permettre à la Compagnie d'obtenir des concessions lorsque, par inadvertance, on avait dépassé le délai prévu pour demander une concession en vertu du Règlement sur l'exploitation du pétrole et du gaz des réserves indiennes, établi en conformité du paragraphe 57(c) de la Loi sur les Indiens. Aux termes de ce règlement, la Compagnie avait droit à une concession à condition de la demander avant que son permis n'expire. Le Ministère et le Conseil de la Bande impliquée étaient d'accord sur le fait que l'on devait accorder une concession à la Compagnie malgré l'expiration du délai. Le Règlement sur l'exploitation du pétrole et du gaz des réserves indiennes ne contenait pas de dispositions en vue de prolonger le délai. Une modification aurait été nécessaire. Puisque l'autorisation de s'occuper des dispositions relatives au pétrole et au gaz se trouvant dans les terres indiennes cédées en vertu de la Loi sur les Indiens a été octroyée en vertu de la nouvelle Loi concernant le pétrole et le gaz des Indiens, le Règlement sur la Montreal Trust Company a été établi conformément à cette loi.

En espérant que les renseignements susmentionnés vous seront utiles, je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Directeur du contentieux
Jacques Roy

Le 26 avril 1977

Monsieur G. C. Eglington
Avocat
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Immeuble Victoria, pièce 314
140, rue Wellington
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

[Text]

SOR/76-299 Montreal Trust Company Regulations

Dear Mr. Eglington:

I refer to your letter of March 10, 1977 to Mr. Jacques Roy, Director of Legal Services for this Department, regarding the making of the Montreal Trust Company Regulations.

The Indian Oil and Gas Regulations set out the time within which a permit holder must apply for a lease. These regulations are of general application and, as Mr Roy pointed out to you in earlier correspondence, there is nothing in the regulations that permits any extension of time thereunder for doing things required thereby. Montreal Trust had held permit No. OP-3060 since September of 1972, had done a considerable amount of exploratory work under that permit, and was, but for its permit having expired, entitled to select a lease or leases permitting it to produce oil and gas in the permit area.

In view of the fact that the permit had expired, Montreal Trust had no permit rights and would be put to considerable expense in competing for a new permit through the tender process required by the general regulations. In the Department's view this would clearly be an unjust and unwarranted result and the hardship could only be alleviated by the regulations in question that authorized Montreal Trust to apply for the lease. As the Governor-in-Council had made the Indian Oil and Gas Regulations of general application in the initial instance, it is our view that he could amend them to limit their application with respect to specific permits and leases if need be, so long as the amending regulations were "respecting the granting of leases, permits and licences for the exploitation of oil in Indian lands" as set out in the Indian Oil and Gas Act. It is the Department's view that the regulations in question are such that they fall within that wording, albeit they only apply to one company.

I might point out that the Department is presently working on new regulations under the Indian Oil and Gas Act, and hopefully the problem of expiring time limits will not in future be a problem because provisions for extending time limits are proposed for inclusion therein.

Yours sincerely,

G. S. Murray.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Eglington.

Mr. Eglington: In this instance, Mr. Chairman, there is a purported exemption from provisions of the Indian Oil and Gas Regulations. Under those provisions permit holders—in

[Translation]

DORS/76-299, Règlement sur la Montreal Trust Company

Monsieur,

Je me reporte à votre lettre du 10 mars 1977 adressée à M. Jacques Roy, directeur des services juridiques du ministère des Affaires indiennes et du Nord, relative à l'établissement du règlement sur la Montreal Trust Company.

Comme vous n'êtes pas sans le savoir les délais relatifs aux demandes de location présentées par les détenteurs de permis sont soumis aux dispositions de la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes. Ce règlement est d'application générale comme M. Roy vous l'a d'ailleurs fait remarquer dans une lettre antérieure et on n'y trouve rien qui autorise une prorogation du temps imparti au titre des prestations à fournir. La Compagnie Montreal Trust, détentrice depuis septembre 1972 du permis OP-3060 a déjà procédé à un ensemble important de travaux préparatoires en vertu de son permis et était autorisée, sans l'expiration de son permis, à conclure un ou plusieurs contrats de location lui permettant de procéder à l'exploitation du pétrole et du gaz se trouvant dans la région stipulée dans son permis.

Étant donné l'expiration de son permis, la Compagnie ne bénéficiait plus des droits afférents et aurait subi des dépenses importantes si elle avait décidé de solliciter un nouveau permis par voie d'appel d'offres conformément aux dispositions du règlement général. De l'avis du Ministère cette situation est non seulement injuste mais injustifiée et les difficultés auxquelles se heurterait la Montreal Trust Company ne pourraient être allégées que par le truchement du règlement même dont les dispositions lui permettraient de présenter une demande de bail. Puisque le gouverneur en conseil a voulu que le règlement sur le pétrole et le gaz des terres indiennes soit d'application générale au début, il peut à notre avis, le cas échéant, en restreindre l'application en ce qui concerne les permis et autres contrats de location spécifiques dans la mesure où les dispositions qui le modifient «concernent l'octroi des contrats de locations et les permis consentis au titre de l'exploitation du pétrole des terres indiennes» prévues par la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes. Le Ministère est également d'avis que le règlement en question tombe sous le coup de ce libellé même s'il ne s'applique qu'à une seule compagnie.

Permettez-moi de vous faire remarquer que le Ministère est en train de mettre au point un nouveau règlement conformément à la Loi sur le pétrole et le gaz des terres indiennes qui, nous l'espérons, permettra d'apporter une solution aux problèmes de délais d'expiration puisque le Ministère compte y inclure certaines dispositions visant à proroger les délais d'expiration.

Je vous prie de recevoir, monsieur, l'assurance de ma parfaite considération.

G. S. Murray

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Eglington.

M. Eglington: Dans ce cas, monsieur le président, on se propose d'exempter des dispositions des règlements sur l'exploitation du pétrole et du gaz des réserves indiennes la

[Texte]

this case the Montreal Trust Company—had a certain time limit within which they had to apply for the renewal of their exploration permits. The time period ran out, the application was not made, and in the ordinary course of events the Montreal Trust Company would have had to start at the beginning and make applications, in competition with other applicants for the particular exploration permit on the site. It was sought by this regulation to bypass that system, and say that notwithstanding the time limits, and the expiration of the time limits, the Montreal Trust Company would have the renewal of its exploration permit or lease.

Much the same question arises here as in the previous case: whether it is desired to allow permit holders to renew their terms, notwithstanding that they allow the time limit to run out, whether or not the exemption should be open to all in that situation and not confined to a particular company, which, for one reason or another, has appealed to the special consideration of the Governor in Council.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I gather we have the exceptional circumstance that in this case both sides have reached an agreement, and it was simply a matter of trying to find some convenient peg of the law to hang the agreement upon. Am I correct in that?

Mr. Eglington: That is correct, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Sir Robert.

Sir Robert Speed: This raises rather the same problem as the previous one, but I see that at the end of the letter of 26 April they say that:

the Department is presently working on new regulations . . . and hopefully the problem of expiring time limits will not in future be a problem because provisions for extending time limits

are proposed for inclusion therein. That is what should happen. It should apply more generally.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): They recognize their own problem and are seeking to cure it besides. Thank you.

The next one is SOR/74-48, the Adjustment Assistance Benefit Regulations—Clothing and Textile Workers. Here we are dealing with the regulations made under, in effect, a vote and part of an appropriation act. Am I correct in that?

• 2120

Mr. Eglington: Yes, Mr. Chairman. The point involved here is Section 17(2). It is a small point and not related to the matter of making regulations under votes as such. The subsection involved provides that certain provisions of the Unemployment Insurance Act and the Unemployment Insurance Regulations, provisions governing appeals and reference to referees, shall apply in the case of these regulations and that is to the temporary retirement benefit for adjustment (inaudible) benefit for clothing and textile workers, that these provisions shall apply with such modifications as the circumstances require and this provision was noted by Counsel. We have been

[Traduction]

compagnie en question. Aux termes de ces dispositions les détenteurs de permis (et dans ce cas la *Montreal Trust Company*) devait demander le renouvellement des permis d'exploitation avant leur expiration. Le délai étant expiré, la demande n'ayant pas été faite, la *Montreal Trust Company* pourrait aux termes des règlements reprendre tout dès le début et présenter une demande de permis d'exploitation en même temps que d'autres compagnies. Ce règlement essaie de contourner cette difficulté et permettrait à la *Montreal Trust Company* de voir son permis d'exploration renouvelé malgré l'expiration du délai.

Ce règlement soulève les mêmes questions que le règlement précédent: convient-il de permettre aux détenteurs de permis de les renouveler bien que le délai ait expiré; l'exemption devrait-elle s'appliquer à toutes les compagnies dans ce cas ou uniquement à cette compagnie en particulier qui, pour une raison ou pour une autre, a fait appel au gouverneur en conseil pour qu'il étudie son cas en particulier.

Le coprésident (M. McCleave): Dans ce cas, les deux parties en sont arrivées à une entente, ce qui est quand même exceptionnel, et il suffit simplement de trouver une disposition de la loi qui permettrait à cette entente d'entrer en vigueur, n'est-ce pas?

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (M. McCleave): Sir Robert.

Sir Robert Speed: Cela pose le même problème que précédemment. La lettre du 26 avril se termine comme suit:

le ministère est en train de mettre au point un nouveau règlement . . . qui, nous l'espérons, permettra d'apporter une solution aux problèmes de délai d'expiration puisque le ministère compte y inclure certaines dispositions visant à proroger les délais d'expiration.

Ces dispositions devraient s'appliquer de façon beaucoup plus générale.

Le coprésident (M. McCleave): Le ministère reconnaît le problème et essaie d'y remédier. Je vous remercie.

Nous passons à l'article suivant à l'ordre du jour DORS/74-48, règlements sur les prestations d'aide à l'adaptation (travailleurs du textile et du vêtement.) Il s'agit de règlements édictés à la suite de l'adoption de certains crédits et faisant partie d'une loi portant affectation de crédits. Je crois que c'est bien cela, n'est-ce pas?

M. Eglington: Oui, monsieur le président. Il s'agit ici de l'article 17(2). C'est une question de moindre importance qui n'est pas liée à la question de l'établissement des règlements en vertu des crédits comme tels. Le paragraphe en question établit que certaines dispositions de la loi de l'assurance-chômage et des règlements de l'assurance-chômage, dispositions relatives aux appels et à la présentation des cas devant arbitre, devraient s'appliquer dans le cas de ces règlements, c'est-à-dire aux prestations temporaires de retraite pour les prestations d'aide à l'adaptation dans le cas des travailleurs du vêtement et du textile, que ces dispositions devraient s'appliquer avec

[Text]

waiting to present this for a long time because we had been quoted the wrong vote. The wrong vote appears in the preamble and that matter has now been settled, but we were curious as to this provision applying in another act and in another regulation with such modifications as the circumstances require because for instance, the modifications may be simply substituting the name of one benefit for the unemployment insurance benefit or they may enable those administering these regulations to take the appellate procedure provided for in the Unemployment Insurance Act and amend it drastically in its application to textile workers in their applications to benefit under these regulations. We would like to get Sir Robert's view on the appearance of the words "with such modifications as the circumstances require".

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Before Sir Robert gives his views, perhaps to make our record complete and share with our readers what we have before us, this concerns a supplementary estimate for 1970-71 under the title of Adjustment Assistance Benefits in the Department of Labour and the four-line statement as to what was put in the act is herewith printed.

Grants

Adjustment assistance benefits—Payments of Adjustment Assistance Benefits, in accordance with terms and conditions prescribed by the Governor in Council, to workers in the textile and clothing industries, in circumstances where a significant number become unemployed as a result of a significant reduction in tariffs, or as a result of conditions established for special measures of protection or because, although injury or a threat thereof due to import competition has been established, special measures of protection are not deemed practicable—\$500,000

Then we do have regulations with 18 sections in them. We will not print those, but I think that perhaps we have enough on the record to indicate what sort of problem they are dealing with. Sir Robert.

Sir Robert Speed: I think they should indicate what these modifications are. Generally it can be done quite shortly by saying that for references to unemployment as if references to unemployment insurance included references to pre-retirement benefit, but I think they should state what modifications they had in mind.

Mr. Eglington: I might say, Mr. Chairman, that this is not a unique provision. It does appear in other regulations governing temporary assistance and benefits for industries in distress.

Sir Robert Speed: Yes, I think in the U.K. generally the modifications are set out and if lengthy, they are put in a schedule...

[Translation]

toutes modifications que les circonstances peuvent exiger et que cette disposition avait été prise en note par le Conseil. Nous attendons depuis longtemps le moment de présenter ceci, car on nous a cité le mauvais crédit. C'est le mauvais crédit qui apparaît au préambule, et cette question a maintenant été réglée; mais nous nous posons des questions quant à l'application de cette disposition dans une autre loi et dans d'autres règlements avec les modifications que les circonstances peuvent exiger, car, par exemple, ces modifications pourraient être simplement le changement du nom du prestataire de l'assurance-chômage ou ils pourraient permettre aux administrateurs de ces règlements d'entamer la procédure d'appel prévue dans la Loi sur l'assurance-chômage en modifiant considérablement son application dans le cas des travailleurs du textile quand ceux-ci feraient leur demande de prestation en vertu de ces règlements. Nous voudrions obtenir l'avis de Sir Robert sur l'insertion des mots «avec toutes modifications que les circonstances peuvent exiger».

Le coprésident (M. McCleave): Avant d'entendre Sir Robert, dans le but de rendre notre procès-verbal plus complet et de partager avec nos lecteurs les documents que nous avons devant nous, il s'agit d'un extrait du budget supplémentaire de 1970-1971 sous la rubrique Prestations d'aide à l'adaptation, ministère du Travail, et du paragraphe de quatre lignes relatif à ce qui fait maintenant partie de la loi et qu'on imprime ci-après.

Subventions

Prestations d'aide à l'adaptation—Paiements de prestations d'aide à l'adaptation, conformément aux conditions prescrites par le gouverneur en conseil, aux travailleurs des industries du textile et du vêtement, lorsqu'un nombre considérable d'entre eux perdent leur emploi par suite d'une forte réduction tarifaire ou de l'adoption de mesures spéciales de protection ou parce que ces mesures ne semblent pas pratiques, même si les importations concurrentielles leur sont préjudiciables ou sont susceptibles de l'être—\$500,000

Puis nous avons des règlements comportant 18 articles. Nous ne les imprimons pas, mais je crois que nous avons déjà inscrit suffisamment d'éléments au procès-verbal pour indiquer quel genre de problèmes ils touchent. Sir Robert.

Sir Robert Speed: A mon avis, on devrait indiquer quelles sont ces modifications. Généralement cela peut se faire assez rapidement en précisant quelles sont ces modifications pour ce qui est de l'assurance-chômage, comme si les références à l'assurance-chômage comprenaient également des références aux prestations d'avant-retraite, mais je crois qu'on devrait préciser quelles sont ces modifications.

M. Eglington: Permettez-moi de dire, monsieur le président, qu'il ne s'agit pas là d'une disposition unique. On peut la retrouver dans d'autres règlements relatifs à l'aide temporaire et aux prestations destinées aux industries en difficulté.

Sir Robert Speed: Oui, je crois qu'au Royaume-Uni, ces modifications sont généralement précisées, et si elles sont longues, elles sont ajoutées en annexe...

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): A schedule to the acts itself.

Sir Robert Speed: To the regulations.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Or to the regulations. Oh, yes.

Sir Robert Speed: One just does not know how extensive they are. They may be quite short, just a few words, but this formula does not tell you.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Open the gates as wide as the sky and let the king come riding by.

Sir Robert Speed: But usually in the U.K. the modifications are specified either by a short formula, such as I mentioned, or set out in a schedule.

• 2125

The Joint Chairman (Mr. McCleave): They do perhaps approach this somewhat in section 12:

(1) When the maximum pre-retirement benefit is adjusted annually pursuant to section 11,

(a) the product obtained by multiplying the amount referred to in paragraph 11(1)(a) by the ratio referred to in paragraph 11(1)(b) shall be adjusted to the nearest cent in accordance with subsection (2); and

(b) the quotient obtained from the ratio referred to in paragraph 11(1)(b) shall be expressed as a decimal fraction in accordance with subsection (3).

It would make my entry into this particular industry rather remote. I would never know what was going to happen to me when I got out.

Sir Robert Speed: The same point arises on paragraph 14, section 145. I do not know what that says: "with such modifications", et cetera.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Yes, the same wording there: "with such modifications as . . ."

The Joint Chairman (Mr. McCleave): You do not think that that is clear enough, Sir Robert, I take it?

Sir Robert Speed: I have not read the . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We will ask Mr. Eglington that. Is that what you are suggesting, that with all its wording there the workers really do not know what might be coming to them?

Mr. Eglington: What might be coming to them. And particularly when it is an appellate referee procedure it possibly leaves the applicant at the mercy of the procedure which could change, which could be modified, and that makes for uncertainty. Now it is quite probable that the modifications are very slight. Like Sir Robert says, if that is the case they could be easily spelled out.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Your suggestion is that it might have gone further, Sir Robert, and set out in the schedule . . .

[Traduction]

Le coprésident (M. McCleave): Une annexe à la loi même.

Sir Robert Speed: Aux règlements.

Le coprésident (M. McCleave): Ou aux règlements. Oh, oui.

Sir Robert Speed: On ne sait pas quelle est leur longueur. Cela peut être très court, quelques mots seulement, mais dans cette formule, on n'en dit rien.

Le coprésident (sénateur Forsey): Ouvrez les portes aussi grandes que le ciel, et faites place au roi.

Sir Robert Speed: Mais généralement au Royaume-Uni, les modifications sont précisées par une formule courte, comme je l'ai dit, ou ajoutées en annexe.

Le coprésident (M. McCleave): Peut-être traite-t-on quelque peu de cette question à l'article 12:

(1) Lorsque le montant de la prestation maximale d'avant-retraite est rajustée annuellement conformément à l'article 11,

(a) le produit obtenu en multipliant le montant dont il est question à l'alinéa 11(1)(a) par la proportion dont il est question à l'alinéa 11(1)(b) doit être rajusté au cent près conformément au paragraphe (2); et,

(b) le quotient obtenu de la proportion dont il est question à l'alinéa 11(1)(b) doit être exprimé sous forme de fraction décimale conformément au paragraphe (3).

Quant à moi, je ne m'ingérerais pas trop dans cette industrie, ne sachant pas ce qui pourrait se produire.

Sir Robert Speed: La même question est soulevée à l'alinéa 14 de l'article 145. Je ne sais pas ce que cela signifie: «avec toutes modifications . . .», etc.

Le coprésident (sénateur Forsey): Oui, on retrouve ici le même libellé: «avec toutes modifications . . .».

Le coprésident (M. McCleave): Si je comprends bien, vous ne croyez pas que cela soit suffisamment précis, Sir Robert?

Sir Robert Speed: Je n'ai pas lu le . . .

Le coprésident (M. McCleave): Nous le demanderons à M. Eglington: est-ce bien ce que vous dites, que malgré cette prévision, les travailleurs ne savent vraiment pas à quoi s'attendre?

M. Eglington: Ce à quoi ils peuvent s'attendre. Et particulièrement dans les cas de procédure d'appel auprès d'un arbitre, il est possible que le requérant soit laissé à la merci d'une procédure qui pourrait changer, qui pourrait être modifiée, ce qui entraîne l'incertitude. Il est très probable que ces modifications sont mineures. Comme le disait Sir Robert, si tel est le cas, elles pourraient facilement être précisées.

Le coprésident (M. McCleave): Sir Robert, selon vous on aurait pu aller un peu plus loin et établir en annexe . . .

[Text]

Sir Robert Speed: Yes, that they should indicate what the modifications are.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I understood you, Sir Robert, to say that if they were small they could be put right into the regulations.

Sir Robert Speed: Yes.

The Joint Chairman (Senator Forsey): If they are elaborate they could be put in the schedule. Is that correct, Sir Robert?

Sir Robert Speed: Yes, certainly.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Are you being summoned forth again?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I am being summoned again to make a speech which will deal with regulations, by the way, in the House of Commons. I shall be back.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Is there anything more on this then or can we . . . ?

Sir Robert Speed: No, I think not.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Then we will proceed to item 7, SOR/77-125, Medical Devices Regulations, amendment. This has not been considered before by the Committee so I imagine the documents should be printed, should they not?

Mr. Eglington: I do not think, Mr. Chairman, that there is really anything to print except a letter of April 7 in which the regulation making authority identified the authority as subparagraph (1)(b)(iii) of section 25.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I am not sure I have that letter. I appear to have under item 7 only the excerpt from the Food and Drugs Act and then the Statutory Instrument itself.

Mr. Eglington: Well, in that case, Mr. Chairman, there is nothing to print but I might just say for the record that on request the Department of National Health and Welfare identified the enabling authority as subparagraph (1)(b)(iii) of section 25, and that provision is before the Committee.

This matter, Mr. Chairman, raises the question of vires because these provisions deal with matters arising out of the recall of medical devices. The act does not itself deal with the matter and it has been sought under the power of section 25(1)(b)(iii) to deal not with recall itself but with the providing of information about recall, and the authority relied upon is the power to make regulations respecting sale or the condition of sale of any device.

Now the Committee has on many occasions been made aware of the breadth that is attributed to the word "respecting" in the context of statute, that it will extend to the making of any regulation that concerns the subject matter of the enabling power and the subject matter in this case is the sale or the condition of sale of a medical device. I would like Sir Robert, if he would, to comment on whether or not he thinks the subject matter of Sections 29 and 30 fall within the enabling power quoted and relied upon, either because the

[Translation]

Sir Robert Speed: Oui, qu'ils devraient indiquer quelles sont ces modifications.

Le coprésident (sénateur Forsey): Si j'ai bien compris, sir Robert, vous dites que si les modifications étaient peu importantes, elles pourraient être insérées dans les règlements.

Sir Robert Speed: Oui.

Le coprésident (sénateur Forsey): Si elles sont plutôt longues, elles pourraient faire partie de l'annexe. Est-ce cela?

Sir Robert Speed: Oui, tout à fait.

Le coprésident (sénateur Forsey): Êtes-vous convoqué une fois de plus?

Le coprésident (M. McCleave): Je suis convoqué une fois de plus pour faire un discours à la Chambre des communes au sujet des règlements. Je reviendrai.

Le coprésident (sénateur Forsey): Alors, y a-t-il d'autres discussions à ce sujet ou pouvons-nous . . . ?

Sir Robert Speed: Non, je ne crois pas.

Le coprésident (sénateur Forsey): Alors, nous passons à l'article 7, DORS/77-125, règlement sur les instruments médicaux—modification. Ce document n'a pas encore été étudié par le Comité, alors j'imagine qu'il pourrait être imprimé, n'est-ce pas?

M. Eglington: Monsieur le président, je ne crois pas qu'il y ait grand chose à imprimer, sauf une lettre en date du 7 avril où les responsables des règlements ont précisé que l'alinéa (1)(b)(iii) de l'article 25 faisait autorité.

Le coprésident (sénateur Forsey): Je ne suis pas certain d'avoir cette lettre. Il semble qu'à l'article 7, je n'ai que cet extrait de la Loi sur les aliments et drogues, suivi du règlement lui-même.

M. Eglington: Eh bien, dans ce cas, monsieur le président, il n'y a rien à imprimer, mais je pourrais dire, aux fins du procès-verbal, qu'à notre demande, le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social a indiqué que l'alinéa (1)(b)(iii) de l'article 25 faisait autorité, et cette disposition est maintenant présentée au Comité.

Monsieur le président, on soulève là des questions de compétence, car ces dispositions traitent des questions découlant du rappel des instruments médicaux. La loi comme telle ne traite pas de cette question, et on a eu recours aux dispositions de l'article 25(1)(b)(iii) pour traiter, non pas du rappel comme tel, mais de l'obtention des renseignements à propos du rappel, et le pouvoir sur lequel on se fonde est celui d'établir des règlements relatifs à la vente ou aux conditions de vente de tout instrument médical.

A plusieurs occasions, le Comité a été saisi de la portée du mot «concernant» dans le contexte d'un statut, c'est-à-dire que ce mot s'appliquerait à l'établissement de tout règlement relatif à l'objet du pouvoir habilitant, objet qui, dans le cas actuel, est la vente ou les conditions de vente des instruments médicaux. Si Sir Robert le désire, j'aimerais qu'il nous dise, si, à son avis, le sujet des articles 29 et 30 tombe sous la compétence que l'on a citée et sur laquelle on s'appuie, soit parce que les règlements relèvent intégralement de cette compétence soit

[Texte]

regulations fall right within the power or because they can be brought in under any sort of breadth to be attributed to the phrase "respecting the sale or the condition of sale of a medical device".

Sir Robert Speed: It looks to me as if this is dealing with the position after sale. It is a different concept. This section is dealing with a sale or condition of sale, and what they are dealing with in the regulation is the recall of things after they have been sold.

Mr. Eglington: So you would say that irrespective of the meaning to be attributed to "respecting" or the power to be given to "respecting", that in fact what we have is a different subject matter from the one mentioned in the enabling power.

Sir Robert Speed: Yes, that is how it strikes me.

Mr. Eglington: In that case, Mr. Chairman, I wonder if the Committee would want to instruct counsel to pursue the matter with the department.

The Joint Chairman (Senator Forsey): My own personal opinion certainly would be yes. This appears to be a most peculiar variant of the kind of thing we have had examples of before. It goes much beyond anything that I recall offhand that we have complained about. I do not know what Senator Lafond or Mr. Balfour may think about it.

Senator Lafond: Has the department quoted as its enabling authority Section 25(1)(b)(iii)?

Mr. Eglington: Yes, Senator Lafond. When asked, they replied specifically that that was the authority relied upon.

Senator Lafond: Have we got that in writing and on the record?

Mr. Eglington: It is in writing, Mr. Chairman, and it could be easily put on the record if the clerk would like to put it on.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I think probably it should be.

Senator Lafond: I think it should be on the record if we decide to go back at them.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I quite agree. Then that can be filed with the clerk of the Committee now or afterwards, as seems best, and printed herewith. Is it the wish then of the Committee that this should be pursued with the Department?

Some hon. Members: Yes.

The Joint Chairman (Senator Forsey): So ordered.

Now the next one we have is Item 9. Item 8 has disappeared, like the thirteenth floor in hotels.

Mr. Eglington: Item 8, Mr. Chairman, is one that had been suggested for Sir Robert's consideration. But it did involve questions into delegation of powers under the British North America Act, and Sir Robert rather wisely decided that perhaps he would not trespass in that particular field.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Then the next item anyway, which now of course is going to be number 8, is SOR/74-517, Bluefin Sport Fishery Regulations amendment.

[Traduction]

qu'ils peuvent être interprétés largement pour s'appliquer à l'expression «concernant la vente ou les conditions de vente d'un instrument médical».

Sir Robert Speed: Il me semble qu'il s'agit de l'après-vente. C'est un concept différent. Cet article traite de la vente ou des conditions de vente, alors qu'eux se préoccupent dans ce règlement du rappel des instruments après leur vente.

M. Eglington: Alors, à votre avis, peu importe la signification accordée à «concernant», il s'agit en fait d'un sujet différent de celui dont on fait état dans l'article faisant compétence.

Sir Robert Speed: Oui, c'est mon impression.

M. Eglington: Dans ce cas, monsieur le président, le Comité voudrait-il ordonner au conseil de poursuivre l'étude de cette question avec le ministère.

Le coprésident (sénateur Forsey): Selon moi, c'est évidemment ce que l'on devrait faire. Cela semble une variante assez curieuse des autres cas dont nous avons pris connaissance auparavant. Cela dépasse de loin toutes les plaintes que nous ayons jamais eues, si ma mémoire est fidèle. Je ne sais pas ce qu'en pense le sénateur Lafond ou M. Balfour.

Le sénateur Lafond: Le ministère a-t-il établi que l'article 25b)(iii) faisait autorité?

M. Eglington: Oui, sénateur Lafond. Quand on a demandé, il a répondu précisément que c'était là l'article à considérer.

Le sénateur Lafond: Cela a-t-il été fait par écrit et inscrit au procès-verbal?

M. Eglington: Nous l'avons par écrit, monsieur le président, et cela pourrait facilement faire partie du procès-verbal si le greffier le veut bien.

Le coprésident (Sénateur Forsey): A mon avis, c'est probablement ce que l'on devrait faire.

Le sénateur Lafond: A mon avis, on devrait l'inscrire au procès-verbal si nous décidons d'y revenir.

Le coprésident (Sénateur Forsey): Tout à fait d'accord. Alors cette lettre pourrait être présentée au greffier du Comité maintenant ou plus tard, comme bon vous semblera, puis imprimée ci-après. Le Comité, souhaite-t-il que cette question soit étudiée plus, avant, avec le ministère?

Des voix: Oui.

Le coprésident (Sénateur Forsey): C'est donc entendu.

Nous passons maintenant à l'article 9. L'article 8 est disparu, comme le treizième étage dans les hôtels.

M. Eglington: Monsieur le président, on avait proposé que l'article 8 soit présenté à Sir Robert. Mais il s'agissait de questions de délégation de pouvoirs en vertu de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, et Sir Robert a sagement décidé de ne pas s'engager dans cette voie.

Le coprésident (Sénateur Forsey): Alors, de toute façon, le prochain article à l'étude devient le n° 8, DORS/74-517, règlement de la pêche sportive du thon rouge, modifications.

[Text]

This was considered by the Committee on June 5, 1975, May 12, 1977, May 19, 1977. Section 8, together with the enabling power of Sections 34(g) and 7 of the Fisheries Act.

I now hand over to the Commons Co-Chairman again. I presume there is no necessity of printing anything here this time, is there?

Mr. Eglington: No, Mr. Chairman.

Senator Lafond: Have you got any documents at all on Item 9? I seem to be missing them.

Mr. Eglington: You should have that Section of SOR/74-517, together with Section 34(g) and Section 7 of the Fisheries Act.

The Joint Chairman (Senator Forsey): There are three pages altogether in my bundle, Senator Lafond, the first being the section to the Fisheries Act and then the regulations.

Senator Lafond: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Eglington.

• 2135

Mr. Eglington: In this instance, Mr. Chairman, the regulations provide that the Minister may in any licence impose such terms and conditions not inconsistent with the regulations as he deems proper. The power that has been relied upon for this and like provisions in other regulations by the Department is Section 34(g), Power, which enables the Governor in Council to make regulations respecting the issuance of licences. The Committee has in the past questioned the provisions of Section 8 as amounting to a subdelegation of power. The answer that has been given to the Committee is that this type of subdelegation at least is encompassed within the word "respecting". It was pointed out to the Committee, which is true, that the provision used to read: "The Governor in Council may make regulations *prescribing* the terms and conditions". Then the act was amended in recent years to say that the Governor in Council may make regulations *respecting* the issuance of licences.

I would like to ask Sir Robert whether he thinks the type of provision in Section 8 is properly made under the enabling power of Section 34.(g) when Section 7 of the Fisheries Act already refers to the issuing of a licence or permit by the Minister, and in fact gives him an unfit discretion as to whether to issue one or not; and whether, in this context, he thinks Parliament intended that the power could be handed over by the Governor in Council to set the conditions in a licence. Further, whether if, in the United Kingdom, such a provision as Section 8 would appear in regulations at all or whether it might not be perhaps included in the act itself.

Sir Robert Speed: I think in the United Kingdom the act would give the Minister power to grant licences and would say that he could impose such terms and conditions as he thought fit. Here this is delegated to the Governor General to make regulations respecting the terms and conditions under which a

[Translation]

Ceci a été étudié par le Comité le 5 juin 1975, le 12 mai 1977, de même que le 19 mai 1977. Il s'agit donc de l'article 8, et également des parties de l'article 34g) et de l'article 7 de la Loi sur les pêcheries faisant autorité.

Je laisse maintenant ma place une fois de plus au coprésident de la Chambre des communes. Je présume qu'il n'est pas nécessaire d'imprimer quoi que ce soit, n'est-ce pas?

M. Eglington: Non, monsieur le président.

Le sénateur Lafond: Avez-vous des documents relatifs à l'article 9? Il me semble que je ne les ai pas.

M. Eglington: Vous devriez avoir cet article 8 du DORS/74-517, de même que les articles 34g) et 7 de la Loi sur les pêcheries.

Le coprésident (Sénateur Forsey): Il y a trois pages dans ce document, sénateur Lafond, la première étant un extrait de la Loi sur les pêcheries, suivie des règlements.

Le sénateur Lafond: Merci.

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Eglington.

M. Eglington: Dans ce cas, monsieur le président, les règlements établissent que le ministre peut, dans tout permis, imposer les modalités et conditions qu'il juge à propos. Le texte sur lequel le ministère s'est fondé pour sa disposition et les autres du même genre dans d'autres règlements est l'article 34g), où le gouverneur général est autorisé à établir des règlements relatifs à l'émission de permis. Par le passé, le Comité a remis en question les dispositions de l'article 8 en soutenant qu'il s'agissait d'une sous-délégation de pouvoirs. On a répondu au Comité que ce genre de sous-délégation est sous-entendu dans le mot «concernant». On a dit au Comité, ce qui est vrai, que la disposition se lisait auparavant: «le gouverneur en conseil peut édicter les règlements prescrivant les modalités et conditions...». Puis la loi a été modifiée au cours des récentes années pour établir que le gouverneur en conseil peut édicter des règlements concernant l'émission des permis.

J'aimerais savoir si Sir Robert est d'avis que le genre de disposition qu'on retrouve à l'article 8 est bien établi en vertu de la compétence de l'article 34(g), alors que l'article 7 de la Loi sur les pêcheries fait déjà état de l'émission des permis par le ministre, ce qui lui accorde, en fait, un pouvoir discrétionnaire indésirable quant à l'émission de permis; j'aimerais également savoir si, dans le contexte, notre témoin est d'avis que le Parlement voulait que l'autorité soit conférée par le gouverneur en conseil quant à l'établissement des conditions d'émission de permis. De plus, Sir Robert pourrait-il nous dire si, au Royaume-Uni, une disposition telle que celle établie à l'article 8 ferait partie des règlements ou si elle ne serait pas plutôt comprise dans la loi elle-même?

Sir Robert Speed: Selon moi, au Royaume-Uni, la loi accorderait au ministre l'autorité d'émettre des permis en précisant qu'il pourrait imposer les modalités et conditions qu'il jugerait à propos. Ici cette autorité est déléguée au gouverneur général qui doit établir les règlements relatifs aux modalités et condi-

[Texte]

licence or lease is to be issued. Then it says that the Minister may impose such terms and conditions as he deems proper, and the holder of the licence shall comply.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): That is in Section 8.

Sir Robert Speed: Yes, that is in Section 8. So it puts an offence on the holder of the licence. Then if he does not, that is a contravention for which he can be punished under Section 16. Well, these regulations do not say what the terms and conditions are to be.

Mr. Eglington: Sir Robert, would you regard that as unusual and unexpected? That in fact the regulations would appear in such a form that the conditions to be imposed are not disclosed? They are simply kept within the rules...

Sir Robert Speed: Yes, I think it would be, and I would regard it in delegated legislation.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Mr. Eglington, has the department offered any kind of explanation of why "prescribing" had been replaced by "respecting"?

Mr. Eglington: Mr. Chairman, the explanation was never offered in terms of this particular problem. It was always maintained that the word "prescribing" was replaced by "respecting" for a reason, and that there was a deliberate purpose in changing the word.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Well, that would appear to be fairly obvious, because it strikes the lay mind, at least, that "respecting" is wider than "prescribing". If you say "prescribing", it seems to me you know exactly where you are; you set down one, two, three, four. But if you say "respecting", there is at least the possibility of the thing being opened up, in the way in which the Minister has apparently opened it up.

• 2140

Mr. Eglington: The difficulty with these regulations is that not only are the conditions not prescribed any more, but more than that there is no hint or inkling in the regulations themselves of what the terms or conditions might be. It is not as if six conditions were spelt out and then the Minister was given the discretion to choose out of another half a dozen that might be specified and which he could choose as being relevant to the circumstances.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): About the only thing that really is set out in here is that you have to use no more than 30 feet of double line next to the leader and if the fish is caught in any other way it shall be returned to the sea forthwith; it is presumed once one has found that one has caught a fish in some manner. Are you suggesting, Mr. Eglington, or asking Sir Robert again whether to put a schedule in, or just what?

Mr. Eglington: Well, I think that Sir Robert may have hit the whole thing on the head when he said that—if it is desired to give the Minister the power to impose terms and conditions as between licences or in the whole cost of licences or in individual licences, the Fisheries Act should, indeed, say so. The Fisheries Act in Section 7 already gives the Minister the discretion whether to grant a licence or not which, as Commit-

[Traduction]

tions des baux et permis. Puis il est établi que le ministre peut imposer les modalités et conditions qu'il juge à propos et que le titulaire du permis doit les observer.

Le coprésident (M. McCleave): Cela se trouve à l'article 8.

Sir Robert Speed: En effet, à l'article 8. Alors, il s'agit d'une responsabilité du titulaire du permis. Si ce dernier n'observe pas les modalités et conditions, il s'agit d'une infraction punissable en vertu de l'article 16. Eh bien, ces règlements n'établissent pas quelles sont ces modalités et conditions.

M. Eglington: Sir Robert, croyez-vous que cela soit inhabituel et inattendu, qu'en fait, les règlements soient établis de façon telle que les conditions imposées ne soient pas divulguées? On ne fait que respecter les règlements...

Sir Robert Speed: Oui, je crois que tel serait le cas, et je crois qu'il s'agirait d'une législation par délégation.

Le coprésident (sénateur Forsey): Monsieur Eglington, le ministère a-t-il expliqué pourquoi le mot «prescrivait» a été remplacé par «concernant»?

M. Eglington: Monsieur le président, on n'a jamais donné d'explication sur ce problème particulier. On a toujours soutenu que le mot «prescrivait» a été remplacé par le mot «concernant» pour une bonne raison, et qu'on avait changé ce mot dans un but précis.

Le coprésident (sénateur Forsey): Eh bien, cela nous semble assez évident, car même les esprits non initiés constatent que «concernant» est plus général que «prescrivait». Quand on dit «prescrivait», il semble qu'on sache exactement à quoi s'en tenir; on peut procéder par ordre défini. Mais quand on dit «concernant», il est au moins possible de réouvrir la question, un peu comme le ministre l'a fait, semble-t-il.

M. Eglington: Voici le problème que posent ces règlements: ils ne contiennent pas de conditions ni même de directives sur ce que les modalités et conditions devraient être. Il n'y a même pas, par exemple, six conditions spécifiées laissant les six autres à la discrétion du ministre qui les annoncerait, compte tenu des circonstances.

Le coprésident (M. McCleave): La seule chose que l'on précise ici est la suivante: on ne peut pas se servir d'une ligne double de plus de 30 pi. accrochée à une ligne principale. De plus, si un poisson est capturé d'une façon non réglementaire, on doit le rejeter à la mer; on suppose que le pêcheur connaît la façon dont il a capturé son poisson. Monsieur Eglington, demandez-vous à Sir Robert si l'on devrait songer à inclure une annexe?

M. Eglington: Je pense que Sir Robert a mis le doigt sur le problème lorsqu'il a dit que, si l'on jugeait bon de donner au ministre le pouvoir d'imposer des modalités et des conditions, soit pour la délivrance de divers permis ou pour le coût des permis ou encore pour les permis individuels, il faudrait, en effet, que la Loi sur les pêcheries le précise. L'article 7 de la Loi sur les pêcheries donne déjà au ministre le pouvoir de

[Text]

tee members will remember, is the power that was relied on considerably by Mr. Sponagle when he was before the Committee some weeks ago in other contexts.

If it is desired to have such a provision in Section 8, then it should be in the Act. In the absence of its appearance in the Act the Committee, I suggest, particularly after what Sir Robert has said, is on very strong grounds in insisting that the regulations do provide guidance or specifications as to what the terms and conditions may be. If to give breadth to respecting the regulations set out in terms and conditions applicable to licences the Minister has a power, for instance, to leave one or more of them out, as inapplicable to the circumstances. But as the regulations now stand, the whole thing is a mystery within the knowledge only of the Department of the Environment.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Sir Robert, have you any comment?

Sir Robert Speed: I agree with that. I would expect some indications to be given of the sort of terms and conditions which could be imposed, not necessarily exclusive but an indication of what could be done.

The Joint Chairman (Senator Forsey): In the Act?

Sir Robert Speed: Well, that these regulations should say.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Oh, yes.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Fine. Thank you. This will be drawn to the attention of the Department and they will be asked to respond to the views of counsel and our witness.

The tenth item before us today is SOR/76-358, the Atlantic Coast Herring Regulations. These have been considered by us before and put in the commentary, but it is a brief one so it shall be printed herewith.

SOR/76-358, Atlantic Coast Herring Regulations, amendment

April 4, 1977

1. The Committee's questions as to section 8 of these Regulations related to the restriction of vessels in the fishery. It is the intention of the Department to cut down the number of vessels exploiting the stock.

2. The power of sub-delegation to the Minister to prescribe areas and conditions which might be uniform as between all licensees, or as between licensees, is said to be founded upon the word "respecting" in section 34(g) of the Act. Thus, "respecting" is said to cover not only a general sub-delegation of rule-making power to the Minister but also the granting of a power to a sub-delegate to make particular rules for particular cases. The policy reason behind the particular provision in this case is to allow particular vessels to operate in certain areas which happen to be under-exploited under the general rules.

[Translation]

délivrer un permis ou de refuser de le faire, et vous vous en souviendrez, il s'agit du pouvoir sur lequel les arguments de M. Sponagle se fondaient lorsqu'il a témoigné devant les membres du Comité, il y a quelques semaines, lorsque nous discutons d'un autre sujet.

Si l'on juge bon d'inclure une telle disposition à l'article 8, on devrait le préciser dans la loi. Si l'on ne le fait pas, les membres du Comité, surtout à la lumière de ce qu'a dit Sir Robert, auraient tout à fait raison d'insister pour que les règlements contiennent des directives ou des normes sur les modalités et les conditions. Pour donner plus de latitude aux règlements qui préciseraient les modalités et conditions s'appliquant aux permis, le ministre a le pouvoir, par exemple, d'en abolir une ou plusieurs, suivant les circonstances. Le règlement tel qu'il existe actuellement constitue un mystère que seul le ministère de l'Environnement peut percer.

Le coprésident (M. McCleave): Sir Robert, avez-vous une remarque à faire?

Sir Robert Speed: Je suis d'accord. J'aimerais que l'on donne quelques directives quant aux modalités et conditions que l'on pourrait imposer, et que ces directives ne soient pas nécessairement prohibitives, mais qu'elles indiquent bien ce que l'on peut faire.

Le coprésident (sénateur Forsey): Vous voudriez que ce soit dans la Loi?

Sir Robert Speed: Eh bien, que ce soit dans les règlements.

Le coprésident (sénateur Forsey): Je vois.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Merci. Nous attirerons l'attention des fonctionnaires du Ministère sur cette question et nous leur demanderons de répondre aux points de vue exprimés par notre conseiller et notre témoin.

La dixième question à l'étude aujourd'hui est celle du DORS/76-358, Règlement sur la pêche du hareng dans les eaux côtières de l'Atlantique. Nous avons examiné ce DORS qui a fait l'objet des remarques appropriées, mais, comme elles sont brèves nous imprimerons ici ces remarques.

DORS/76-358, Règlement sur la pêche du hareng dans les eaux côtières de l'Atlantique.

Le 4 avril 1977

1. Les questions du comité au sujet de l'article 8 de ce règlement portaient sur la restriction des bateaux de pêche. Le ministère a l'intention de diminuer le nombre de bateaux qui exploitent les réserves.

2. Le pouvoir de sous-délégation du ministre, pour réglementer les régions et les conditions qui pourraient être uniformes entre tous les titulaires de permis, ou entre des titulaires de permis, est, dit-on, fondé sur la préposition «concernant» à l'alinéa 34g) de la Loi. Voilà pourquoi on dit que «concernant» inclut non seulement la délégation générale au ministre du pouvoir réglementaire mais également la sous-délégation de ce pouvoir pour promulguer les règlements dans des cas particuliers. Cette disposition vise à permettre à certains bateaux de

[Texte]

Mr. Eglington: This matter, Mr. Chairman, concerns the second item on that brief commentary and the amendment involved provides that, notwithstanding the provisions of the regulations governing the restriction "issuing of licences" the Minister may issue a licence for the operation of herring fishing vessels or gear in such areas and under such conditions not in consistant with these regulations as are specified in the licence. And this, once again, involves a point raised on the terms and conditions are within the knowledge only of the Department and no indication is given as to what they might be and also, under cover of Section 34(g) provides for an exemption and an exemption which is not confined to a known class because the class really in this instance would be determined by the terms and conditions. The explanation which is given by the Department is very sensible, that from time to time there are fish which occur and are underexploited and it is sensible to allow people to move in and to map them up. But the general legal question involved is whether or not this fits under Section 34.(g) respecting terms and conditions.

I do not know whether Sir Robert has any comment on this particular provision.

• 2145

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Sir Robert.

Sir Robert Speed: I think this is the same sort of problem. I would have thought the regulations could put in some words that would give the necessary flexibility.

Mr. Eglington: You would think, then, that the reason advanced by the department could be incorporated into words, as the grounds upon which, notwithstanding subsections 8.(1) and 9.(2), a licence may be issued for the underexploited shore fish?

Sir Robert Speed: Something like that, yes.

Mr. Eglington: Making it crystal clear as to what is being done.

Sir Robert Speed: Yes.

Mr. Eglington: And I take it that you would think, again, that the regulation should provide some guidance, at least, as to the terms or conditions?

Sir Robert Speed: Yes, certainly.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you. So the suggestion again is that we elicit the response of the particular department with regard to this matter.

Finally, the SOR/76-316, the Consolidated Computer Inc., Adjustment Assistance Regulations. This concerns a letter from Mr. Quinn, the Assistant Deputy Minister in Industry, Trade and Commerce, of June 3, 1977, to Mr. Eglington. It is printed herewith.

[Traduction]

pêcher dans certains secteurs qui sont en général sous-exploités.

M. Eglington: Monsieur le président, il s'agit de la deuxième question dont traitent les brèves remarques que nous avons sous les yeux et la modification en cause est la suivante: nonobstant les dispositions du règlement qui régit la restriction de la «délivrance de permis», le ministre peut délivrer un permis pour l'utilisation d'un bateau ou d'un bâtiment pour la pêche du hareng dans des régions et suivant des conditions respectant le règlement et stipulés dans le permis. Et, une fois de plus, cela soulève la question des modalités et conditions que seul le ministère connaît. Nous n'avons pas de directives quant à ce qu'elles pourraient être, et l'article 34g) qui prévoit une exception ne nous aide en rien; l'exception ne s'applique pas à une catégorie donnée, car la catégorie, dans le cas qui nous occupe, serait précisée dans les modalités et conditions. Le Ministère a fourni une explication très raisonnable, à savoir que, de temps à autre, il y a des espèces de poissons qui sont capturés et dont les ressources ne sont pas exploitées au maximum. Il est donc raisonnable de permettre aux pêcheurs de les exploiter. Mais il faut déterminer si, en vertu de l'article 34.g) sur les modalités et conditions, cela s'applique ici.

Sir Robert a peut-être des remarques à faire sur cette disposition-là.

Le coprésident (M. McCleave): Sir Robert.

Sir Robert Speed: Je pense que c'est le même genre de problème. J'aurais cru que le libellé des règlements donnerait la souplesse nécessaire.

M. Eglington: Croyez-vous donc que la raison invoquée par le ministère pourrait constituer les motifs qui, nonobstant les paragraphes 8.(1) et 9.(2), permettraient de délivrer un permis pour l'exploitation des ressources poissonnières des eaux côtières?

Sir Robert Speed: Je pense que oui.

M. Eglington: Et cela indiquerait clairement quelle est la situation.

Sir Robert Speed: Oui.

M. Eglington: J'en conclus donc que vous pensez que les règlements devraient donner des directives sur les modalités et conditions, n'est-ce pas?

Sir Robert Speed: Oui, bien sûr.

Le coprésident (M. McCleave): Merci. Nous concluons donc qu'il faut obtenir une réponse du ministère sur cette question.

En dernier lieu, le DORS/76-316, Règlement sur l'aide de transition à la Consolidated Computer Inc. Il s'agit ici d'une lettre de M. Quinn, sous-ministre adjoint, ministère de l'Industrie et du Commerce, en date du 3 juin 1976 à M. Eglington. Nous l'imprimons ci-dessous.

[Text]

June 3, 1977.

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee of
the Senate and of the House of Commons
on the Regulations and Other Statutory Instruments,
c/o the Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: SOR/76-316, Consolidated Computer Inc.,
Adjustment Assistance Regulations

I have reviewed the questions raised in your letter of February 25, 1977 and, after reviewing the matter with our Legal Adviser, I can only reiterate what Mr. Bocking said in his letter to you of November 3, 1976: the Consolidated Computer Inc. Adjustment Assistance Regulations were legally made pursuant to Vote 30 C, Appropriation Act No 1, 1968.

Since there is nothing in the vote wording making it imperative or even desirable to fix identical terms and conditions for all insurance provided under the vote, it was felt appropriate to develop terms and conditions that would best meet the objectives of the program.

As for the sharing of the risk, it is recognized that one percent is a very small part of the risk and, indeed, it is the policy of the Department to insist, whenever possible, that the private lender take on a larger portion of the risk. Again, however, the vote wording provides the flexibility required to increase or decrease the share of the risk of the private lender depending on the circumstances, provided that the private lender bears at least some part of the risk.

Hoping that the above will answer your questions to the satisfaction of the Committee, I remain

Yours truly,

Peter Quinn,
Assistant Deputy Minister,
Enterprise Development.

In addition there is an item in the Appropriation act, Vote 30c, which helps to spell out what we are dealing with. That is also printed.

30c—To provide for the insurance, on a shared risk basis with the lender, in the current and subsequent fiscal years, up to an aggregate amount of \$100,000,000 on such terms and conditions including the payment of such fees therefor as may be prescribed by the Governor in Council, of loans made before January 1, 1973, under the Adjustment Assistance Program related to the Kennedy Round Agreements, by private lenders approved by a board established under section 15 of the

[Translation]

Le 3 juin 1977

M. G. C. Eglington,
conseiller juridique,
Comité mixte des règlements et
autres textes réglementaires,
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/76-316, Règlement sur l'aide de transition
à la Consolidated Computer Inc.

J'ai examiné les questions que vous souleviez dans votre lettre du 25 février 1977 et, après étude du sujet avec notre conseiller juridique, je ne peux que confirmer ce que M. Bocking vous indiquait dans la lettre qu'il vous a adressée le 3 novembre 1976: le Règlement sur l'aide de transition à la Consolidated Computer Inc. a été légalement établi conformément au Crédit 30 C de la Loi n° 1 de 1968 portant affectation de crédits.

Étant donné que dans le libellé du crédit, aucun élément n'ordonne, ni même ne suggère, de fixer des conditions identiques pour toutes les mesures prévues dans ce crédit, il a été jugé opportun de définir des conditions qui permettraient le mieux de réaliser les objectifs du programme.

Quant à la répartition du risque, il est évident qu'une proportion de 1% constitue une part relativement infime du risque et, qu'en réalité, le ministère a pour principe d'insister autant que possible pour que le prêteur privé en assume une plus grande part. Cependant, une fois de plus, le libellé du crédit assure la souplesse nécessaire pour augmenter ou diminuer, en fonction des circonstances, la part du risque assumé par le prêteur privé, étant entendu que celui-ci en supportera au moins une partie.

Dans l'espoir que les remarques ci-dessus apporteront à vos questions une réponse que le Comité jugera satisfaisante, je vous prie d'agréer, monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint
Expansion des entreprises
Peter Quinn.

De plus, nous imprimerons la description du crédit 30c, de la Loi sur les subsides, qui explique de quoi il s'agit.

30c—Assurance, selon la formule du partage des risques avec le prêteur, pour la présente année financière et les années financières subséquentes, pour un montant total maximum de \$100,000,000, selon les modalités et conditions, y compris le versement de primes à cette fin, fixées par le Gouverneur en conseil, de prêts consentis avant le 1^{er} janvier 1973, en vertu du Programme d'aide à la réadaptation relatif aux accords du «Kennedy Round», par des prêteurs particuliers approuvés par la

[Texte]

Department of Industry Act to manufacturers in Canada who, in the opinion of the said board,

(a) require such loans to restructure their operations but are unable to obtain sufficient financing on reasonable terms without the insurance; and

(b) either

(i) are or are likely to be seriously injured by an increase in imports attributable to the Kennedy Round tariff reductions made by Canada, or

(ii) have significant export opportunities arising out of the Kennedy Round Agreements;

and for greater certainty to deem the insurance referred to above to be a guarantee for purposes of section 27 of the *Financial Administration Act*—\$1

Mr. Eglington: Mr. Chairman . . .

Senator Lafond: It is in the Appropriation Act No. 1, of 1968.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Right.

Senator Lafond: Since we are going so far back in time, put it on the record.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We seem to be getting a little bit historical this evening, on the occasion, but it is that.

Mr. Eglington: By way of introduction, Mr. Chairman, I might say that this vote is, of course, one of the \$1 votes, so that what is really being achieved is the establishment of a regulatory system without the real expenditure of funds.

The department caused to be made the general Adjustment Assistance Regulations, which provided in part that the Crown could insure the risk, up to 90 per cent, of firms to be assisted under the regulations. Then, having made the general regulations, an exempting regulation was made in favour of Consolidated Computer Inc., which allowed the Crown to insure the risk up to 99 per cent, notwithstanding the provisions of the general Adjustment Assistance Regulations.

This was taken up with the Department of Industry, Trade and Commerce. The answer returned was that the text of the vote allowed for individual regulations to be made in relation to a particular firm. The matter was pursued. Mr. Quinn replied that there was nothing in the wording of Vote 30c making it imperative, or even desirable, to fix identical terms and conditions for all insurance provided under the vote, and therefore it was felt appropriate to provide a special regime or exemption for Consolidated Computer Inc.

I want to ask Sir Robert whether he thought, first of all, general words, enabling terms and conditions to be set and regulations to be made, would normally indicate that the same rules were to apply to all the people who were to be subject to the regulations? And whether, if that is not the case, there may be something special in this case which would make the

[Traduction]

commission instituée en vertu de l'article 15 de la *Loi sur le ministère de l'Industrie* à des manufacturiers installés au Canada qui, de l'avis de ladite Commission,

a) ont besoin de ces prêts pour réorganiser leur entreprise mais ne peuvent pas obtenir de capitaux suffisants sans cette assurance;

b) et

(i) seront ou risquent d'être gravement atteints par une augmentation des importations imputable aux réductions de tarif effectuées par le Canada à la suite des accords du «Kennedy Round» ou

(ii) voient augmenter de façon sensible leurs possibilités d'exportation grâce aux accords du «Kennedy Round»,

et pour juger avec plus de certitude que l'assurance susmentionnée constitue une garantie aux fins de l'article 27 de la *Loi sur l'administration financière*—\$1

M. Eglington: Monsieur le président, . . .

Le sénateur Lafond: Il s'agit de la Loi sur les subsides n° 1 de 1968.

Le coprésident (M. McCleave): C'est cela.

Le sénateur Lafond: Il faut le préciser, puisque cela remonte à plusieurs années.

Le coprésident (M. McCleave): Il semble que nous remontons dans le temps ce soir.

M. Eglington: Monsieur le président, il s'agit ici d'un crédit de \$1 qui permet d'établir un système de règlements sans qu'il y ait une dépense.

Le ministère a fait des règlements généraux sur l'aide de transition qui permettent à la Couronne d'assurer des firmes jusqu'à 90 p. 100. Cela fait, on a fait dans le cas de la Consolidated Computer Inc., une exception qui permet à la Couronne de l'assurer jusqu'à 99 p. 100, nonobstant les dispositions des règlements généraux sur l'aide de transition.

Nous avons revu cette question avec les fonctionnaires du ministère de l'Industrie et du Commerce. Ils prétendent que le texte du crédit permet la formulation d'un règlement particulier dans le cas d'une firme particulière. M. Quinn nous a répondu que rien dans le libellé du crédit 30c ne rendait obligatoire, voire désirable, d'imposer les mêmes modalités et conditions à toutes les assurances que permettait le crédit et qu'en conséquence, il convenait très bien de donner un traitement spécial à la Consolidated Computer Inc.

Je voudrais demander à Sir Robert s'il pense que le libellé qui permet d'établir des modalités et conditions, et des règlements, oblige nécessairement à imposer les mêmes règles à tous ceux qui visent les règlements? Dans la négative, le cas de la *Consolidated Computer Inc.* présente-t-il des aspects particuliers qui requerraient une exemption ou des dispositions spéciales conformes aux normes du Comité?

[Text]

exemption or special provision for Consolidated Computer Inc. in conformity with the Committee's criteria?

• 2150

Sir Robert Speed: This is an unusual rather sort of thing that we do not find in the United Kingdom. My own feeling was that it was all right because it was giving out money. It is not imposing obligations on the citizens. It is applying to private lenders, as I understand it, for the purpose of facilitating the leasing of a particular product. It is not naming a particular person as a recipient. It is private lenders of a particular product, and I think in a rather different category from provisions which are creating offences.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): So in your opinion, Sir Robert, on the face of it, this seems to be sound, or something on which there are not questions. Am I correct in that? Questions do not arise in your mind.

Sir Robert Speed: No. I would not . . .

Senator Lafond: Without being sound unless he accepted it.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Right, yes. Mr. Eglington.

Mr. Eglington: The next item under this same heading was put in by way of contrast because the enabling power was quite different. It refers specifically to a person.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): You will have to lead us to it.

Mr. Eglington: Under Votes 1, L25 and L30 of the Main Estimates, 1977-78, exactly the same exercise was gone through under these enabling votes. In these votes the enabling power specifically referred to individual loans, individual persons and assistant situations. I was wondering if Sir Robert thought there was indeed some difference between the approach in Vote 1, for instance, of the Main Estimates for 1977-78 and the old Vote 30c which simply refers to specifying such terms and conditions as may be prescribed by the Governor in Council of loans, in the plural.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Are you dealing with the very last sheet we have before us, the reference to Consolidated Computer inc. Enterprise?

Mr. Eglington: Yes. Where it says, Mr. Chairman, compare SOR/77-320. It refers to Votes 1, L25 and L30, Main Estimates 1977-78.

Sir Robert Speed: I do not seem to have this. Oh, there it is.

The Joint Chairman (Senator Forsey): The middle of the last page, is it? It is in this..

Sir Robert Speed: I thought that is what we have been talking about.

Mr. Eglington: It is the question of the method of conferring power because the method is quite different although exactly the same sort of regulation has been made and the same exemptions have been made. The enabling powers are, indeed, quite different.

[Translation]

Sir Robert Speed: C'est un cas assez saugrenu que nous ne rencontrons pas au Royaume-Uni. A mon avis, tout est en règle parce qu'on verse une somme d'argent. Les citoyens ne se voient pas imposer une obligation. Cela s'applique à des prêteurs privés, si je comprends bien, et vise à faciliter la location d'un produit donné. On ne nomme pas de bénéficiaire ici. Il s'agit de prêteurs privés d'un produit donné, et je pense que cela constitue une catégorie de dispositions différentes de celles qui définissent un délit.

Le coprésident (M. McCleave): Sir Robert, à votre avis, cela est en règle, n'est-ce pas? Vous ai-je bien compris? Vous n'êtes pas indécis sur ce point?

Sir Robert Speed: Non.

Le sénateur Lafond: Si ce n'était pas en règle, il le dirait.

Le coprésident (M. McCleave): C'est cela. Monsieur Eglington.

M. Eglington: La prochaine question à l'étude, qui fait partie du même chapitre, a été jointe à la première, ici, parce que le pouvoir habilitant est très différent. Il vise spécifiquement une personne.

Le coprésident (M. McCleave): Vous allez devoir nous expliquer ce qu'il en est.

M. Eglington: Dans les prévisions budgétaires de 1977-1978, aux crédits 1^{er}, L25 et L30, il s'agit de la même chose. Ici, cependant, le pouvoir habilitant vise des prêts consentis à des individus ou à des gens qui ont déjà obtenu une aide. Je me demandais si Sir Robert voyait une différence entre le fondement du crédit 1^{er}, des prévisions budgétaires de 1977-1978 et cet ancien crédit 30c qui fait tout simplement allusion aux modalités et conditions que le gouverneur en conseil peut fixer dans le cas de prêts, au pluriel.

Le coprésident (M. McCleave): Est-ce que vous faites allusion ici à la dernière page des documents qui ont trait à la *Consolidated Computer Inc*?

M. Eglington: Oui. Il s'agit de la page où figure le DORS/77-320. Il s'agit des crédits 1^{er}, L25 et L30 des prévisions budgétaires 1977-1978.

Sir Robert Speed: Je n'ai pas cette feuille. Oh oui, je l'ai.

Le coprésident (Sénateur Forsey): C'est au milieu de la dernière page, n'est-ce pas?

Sir Robert Speed: Je croyais que c'était de cela que nous parlions.

M. Eglington: Il s'agit de la façon d'appliquer les pouvoirs, car la méthode est différente ici même si l'on a promulgué le même règlement et les mêmes exemptions. Le pouvoir habilitant est, en fait, très différent.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Forsey): Is this the one that is headed 11.6 Estimates 1977-78? You have Vote 1 there, Trade-Industrial.

Mr. Eglington: That is correct. The first set of regulations referred to were made under Vote 30c of Appropriation Act No. 1, 1968.

Sir Robert Speed: Oh, yes. I have it here.

• 2155

Mr. Eglington: This reads:

to provide for the insurance, on a shared risk basis with the lender . . . on such terms and conditions including the payment of such fees therefor as may be prescribed by the Governor in Council, of loans . . .

And then there are the enabling powers, some of the guesstimates, 1977-1978 Industry, Trade and Commerce, A-Department, Trade-Industrial Program, Budgetary Vote 1, and you will note that in this instance the procedure is very specific and refers to "a person engaged in manufacturing or processing"; "a person who, in the opinion of the Board"; "a person engaged"; "a person described" and so on.

It had occurred to me that in this instance the Department was deliberately setting up their estimates in such a way as to give themselves the power or the authority to relate to individual circumstances in a way that they had not done under Vote 30(C), which was a general wording, which we had previously taken as meaning that the same rules would have to apply to all people who were dealt with under the enabling power.

The Joint Chairman (Senator Forsey): On the next page you have got the same sort of thing have you not, under (b)?

Mr. Eglington: That is correct. Vote L25 is cast in the same individual terms.

An hon. Member: Sir Robert.

The Joint Chairman (Senator Forsey): That is the next page over, again.

Mr. Eglington: The relevant enabling powers are Votes 1, L25 and L35.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Vote L25 being:

Loans by a Board established pursuant to Section 7 of the Department of Industry, Trade and Commerce Act, in accordance with terms and conditions prescribed by regulations of the Governor in Council, . . .

And there is quite a bit spelled out but L25 is specifically relating to the de Havilland Aircraft of Canada Limited.

An hon. Member: Right.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Right. I think now we are all on the same plane.

Sir Robert Speed: These are the votes.

[Traduction]

Le coprésident (Sénateur Forsey): Est-ce qu'il s'agit de la page 11.6, prévisions budgétaires 1977-1978? Sous la rubrique, Programme commercial et industriel, vous trouvez le crédit 1^{er}.

M. Eglington: C'est cela. La première série de règlements dont on a parlé était formulée en vertu du crédit 30c de la Loi sur les subsides n° 1 de 1968.

Sir Robert Speed: Ah oui. Je m'y retrouve.

M. Eglington: Je cite:

Assurances, selon la formule du partage des risques avec le prêteur, . . . selon les modalités et conditions, y compris le versement de primes à cette fin, fixées par le gouverneur en conseil, de prêts . . .

A cela s'ajoutent les pouvoirs habilitants, donc il s'agit dans les prévisions budgétaires de 1977-1978, Industrie et Commerce, A—Ministère, Programme commercial et industriel, crédit 1^{er}; vous remarquerez que, dans le cas qui nous occupe, la procédure est très précise et spécifie «une personne qui se livre à une activité de fabrication ou de transformation», «à une personne qui, de l'avis du Conseil»; «à une personne qui se livre»; «à une personne décrite» etc.

Je me suis dit que, dans ce cas-là, le Ministère décrivait ses prévisions budgétaires de telle façon qu'il se donnait le pouvoir ou l'autorité d'examiner les circonstances alors que ce n'est pas le cas au crédit 30(c) dont le libellé est beaucoup plus vague car, dans ce dernier cas, nous avons conclu que les mêmes règles s'appliquaient à tous les gens visés par ce pouvoir habilitant.

Le coprésident (Sénateur Forsey): A la page suivante, au paragraphe b), c'est la même chose, n'est-ce pas?

M. Eglington: C'est juste. Le crédit L25 est tout aussi précis.

Une voix: Sir Robert.

Le coprésident (Sénateur Forsey): C'est la même chose à la page suivante.

M. Eglington: Les pouvoirs habilitants visent les crédits 1^{er}, L25 et L35.

Le coprésident (M. McCleave): Le crédit L25 dit ceci:

Prêts consentis par un conseil établi en vertu de l'article 7 de la Loi sur le ministère de l'Industrie et du Commerce, conformément aux conditions prescrites par les règlements du gouverneur en conseil . . .

Ce libellé est très précis mais le crédit L25 vise précisément la de Havilland Aircraft of Canada Limited.

Une voix: C'est juste.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Je crois que nous sommes tous sur la même longueur d'onde maintenant.

Sir Robert Speed: Ce sont là les crédits.

[Text]

Mr. Eglington: They are, Sir Robert, so is Vote 30(C), although it is one of these dollar votes.

Sir Robert Speed: Yes, but I thought of Vote 30(C) . . . we were looking at this regulation which says that you can vote 99 per cent.

Mr. Eglington: Exactly the same exercise has gone through under Votes 1, L25 and 35; precisely the same general regulations and exemption regulations were made. Vote 30(C) referred to loans made before 1973, and in respect of loans after 1973, precisely the same regulations, the exemptions were made but the powers in this case are specific and relate to individual cases where under Vote 30(C) the wording is general and simply gave the powers to set terms and conditions with respect to the loans.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And you were asking Sir Robert?

Mr. Eglington: In light of his views to what could be done in Vote 30(C), if he thought there was any significance in the alteration of the cast of the enabling power.

Sir Robert Speed: The power is a person, but there may be several persons. It does not say one person. It is left to the opinion of the board. All sorts of people can . . .

Mr. Eglington: But it would be possible, would it not under that, to say, "All right, this is the person who is going to get the loan or the insurance of the loan, as long as it is on a shared-risk basis"? And we can say to "Consolidated Computer", "You are the person or the company which is going to get 99-per-cent insurance, whereas everyone else is going to have a 90-per-cent insurance."

Sir Robert Speed: I think the same reasoning applies as in the first case.

• 2200

The Joint Chairman (Mr. McCleave): No other observations, Sir Robert, on this particular masterpiece!

Sir Robert Speed: Well, it is unusual. I really, quite frankly, do not follow what is happening and I would rather not make any further comment.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you. Mr. Eglington, I take it then you would perhaps wish to have this matter put back on our Order Paper for some future consideration. Am I correct in that?

Mr. Eglington: Well, yes, Mr. Chairman. These regulations have not been before the Committee in the ordinary way.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right.

Thank you very much, and I know that everybody would like to thank Sir Robert for giving us his diligence, his attendance and his great experience over two meetings. We will be fortified and perhaps revived, Sir Robert, in what we are doing. I think it has been a help to us to know that at least in some sense we share the same track as yourself, the same

[Translation]

M. Eglington: C'est cela, sir Robert. C'est la même chose dans le cas du crédit 30(c), sauf qu'il s'agit d'un crédit d'un dollar.

Sir Robert Speed: Mais je croyais que le crédit 30(c) . . . nous examinions le règlement qui fait que l'on peut assurer 99 p. 100.

M. Eglington: C'est exactement la même chose pour les crédits 1^{er}, L25, et L35. Le même règlement général et les mêmes exceptions s'appliquent ici. Le crédit 30(c) vise les prêts consentis avant 1973 et pour tout ce qui a eu lieu après 1973, le même règlement et les mêmes exceptions s'appliquent, mais les pouvoirs sont plus précis et visent des cas particuliers alors qu'au crédit 30(c), le libellé est plus général et donne simplement les pouvoirs de fixer des modalités et conditions pour les prêts.

Le coprésident (M. McCleave): Et que demandiez-vous à sir Robert?

M. Eglington: Étant donné ce qu'il a dit au sujet du crédit 30(c), j'aimerais savoir s'il pense que le pouvoir habilitant est ici modifié.

Sir Robert Speed: Le pouvoir est détenu par une personne mais plusieurs personnes peuvent être en cause. On ne précise pas. C'est le conseil qui doit trancher. Toutes sortes de gens peuvent . . .

M. Eglington: Mais ne pourrait-on pas dire: «Très bien, voilà la personne qui obtiendra un prêt ou l'assurance couvrant le prêt dans la mesure où le risque est partagé? Ne pourrait-on pas dire à la société Consolidated Computer: Vous êtes précisément la société qui obtiendra une assurance à 99 p. 100, tandis que tous les autres n'obtiendront qu'une assurance à 90 p. 100?»

Sir Robert Speed: Je pense que l'on peut faire le même raisonnement que dans le premier cas.

Le coprésident (M. McCleave): Sir Robert, avez-vous d'autres remarques à faire à propos de ce chef-d'œuvre?

Sir Robert Speed: Voilà quelque chose qui est tout à fait inhabituel. Je dois vous avouer que je ne comprends pas vraiment ce qui se passe et je préfère ne pas faire d'autres remarques.

Le coprésident (M. McCleave): Merci. Monsieur Eglington, peut-être aimeriez-vous que cette question soit à nouveau inscrite à notre ordre du jour afin que nous puissions encore l'étudier. Est-ce bien cela?

M. Eglington: Oui, monsieur le président. Le Comité n'a pas été saisi de ces règlements de la façon normale.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien.

Je vous remercie beaucoup. Je sais que nous voudrions tous remercier sir Robert de nous avoir fait profiter de sa considérable expérience au cours de ces deux réunions. Sir Robert, votre présence nous a en quelque sorte revivifiés. Il nous a été fort utile d'apprendre que nous partagions vos opinions, que nous abordions les problèmes qui se posent au gouvernement

[Texte]

philosophy in how we approach the problems that we have in our Canadian government. Well, Co-Chairman, you are much better with the English language . . .

The Joint Chairman (Senator Forsey): No, indeed.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): . . . without the help of the late Mr. Barrett than I am, Mr. Barrett being a Newfoundland labour official who was noted for pungent something that approached English, not quite, but . . .

The Joint Chairman (Senator Forsey): A language all his own. I should merely like to add to what you have said, Mr. Co-Chairman, my own great pleasure in meeting Sir Robert on various occasions outside the Committee and the kindness and generosity he has shown to us throughout. It has been a special pleasure for all of us, I think, quite apart from the services he has rendered to the Committee itself.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And I think that while we are mentioning our pleasure at his presence, it is also very true that when we go to London and to Westminster we are always welcomed very warmly by Sir Robert and the committee, and that in itself is a very, very useful thing for all of us, Sir Robert.

Sir Robert Speed: Thank you very much indeed. I thoroughly enjoyed it and I hope I made some contribution, and I should also like to say that I thought that your Second Report was really a masterly statement of the problems that arise in connection with the scrutiny of delegated legislation.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Modestly, I would have to agree with you, Sir Robert, and I think that it will be one of the two or three major documents that emerge from this particular Parliament. That is my long-term prognostication. We will meet next week and the meeting is now adjourned until 3.30 p.m. next Thursday.

[Traduction]

canadien de la même façon que vous abordez les problèmes qui se posent dans votre pays. Monsieur le coprésident, je sais que vous maniez beaucoup mieux que moi la langue de Shakespeare . . .

Le coprésident (Sénateur Forsey): Non, non, je vous en prie.

Le coprésident (M. McCleave): . . . et que vous n'avez pas besoin de l'aide de feu M. Barrett. M. Barrett était un dirigeant syndical de Terre-Neuve qui s'est distingué par des observations pleines de saveur exprimées dans une langue qui ressemblait à de l'anglais, qui n'était peut-être pas tout à fait de l'anglais, mais . . .

Le coprésident (Sénateur Forsey): Une langue bien à lui. Monsieur le coprésident, j'aimerais simplement ajouter à ce que vous avez dit que j'ai eu l'immense plaisir de rencontrer sir Robert à diverses occasions en dehors du Comité. J'aimerais également le remercier pour la gentillesse et la générosité dont il a toujours fait preuve à notre égard. Indépendamment des services qu'il a rendus à notre Comité, je pense que nous avons été tous particulièrement satisfaits de l'avoir parmi nous.

Le coprésident (M. McCleave): Certes, nous parlons du plaisir que nous éprouvons du fait de la présence de sir Robert parmi nous mais je dois également signaler que, quand nous nous rendons à Londres et à Westminster, sir Robert ne manque jamais de nous accueillir de manière particulièrement chaleureuse. Sir Robert, je puis vous dire que nous sommes toujours très touchés.

Sir Robert Speed: Je vous remercie beaucoup. J'ai éprouvé beaucoup de plaisir à participer à vos délibérations et j'espère que j'ai pu vous faire profiter de mon expérience. J'aimerais également ajouter qu'à mon avis, dans le cadre de votre deuxième rapport, vous avez su définir de façon magistrale les problèmes qui se posent à propos de l'étude de la législation par délégation.

Le coprésident (M. McCleave): Sir Robert, en toute modestie, je dois dire que je suis d'accord avec vous et je pense qu'il s'agira là de l'un des deux ou trois documents les plus importants qui seront réalisés par notre Parlement. Il s'agit cependant là d'une prévision à long terme qui m'est propre. Nous nous retrouverons à 15 h 30, jeudi de la semaine prochaine. La séance est levée.

WITNESS—TÉMOIN

From the British House of Commons:

Sir Robert Speed, C.B., Q.C., Counsel to the Speaker of the
British House of Commons.

De la Chambre des communes britannique:

Sir Robert Speed, C.B. c.r. conseiller auprès de l'Orateur de
la Chambre des communes britannique

CA 27/11
-R25

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 25

Thursday, July 7, 1977

Joint Chairmen:

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

Gouvernement
Publications 17

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 25

Le jeudi 7 juillet 1977

Coprésidents:

Sénateur Eugene A. Forsey
M. Robert McCleave, député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

**Regulations and other
Statutory Instruments**

**Règlements et autres
textes réglementaires**

RESPECTING:

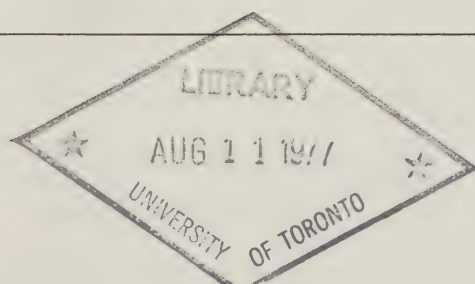
Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977



STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER
STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Asselin	Godfrey
	Lafond

Representing the House of Commons:

Messrs.

Allard	Béchar
Baldwin	Brewin
Balfour	Gauthier (<i>Ottawa-Vanier</i>)

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur Eugene A. Forsey
M. Robert McCleave, député

Vice-président:

M. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Riel	Yuzyk—(7)
Riley	

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Goodale	Leblanc Laurier)
Hnatyshyn	Reid—(12)

(Quorum 7)

Les cogreffiers du Comité

Jacques Lahaie

Denis Bouffard

Joint Clerks of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JULY 7, 1977

(30)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met at 3:35 o'clock p.m. this day, the Joint Chairman, Mr. McCleave, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Lafond and Yuzyk.

Representing the House of Commons: Messrs. Hnatyshyn, McCleave and Robinson.

In attendance: Miss Lise Mayrand, Counsel to the Committee and Mr. M. Massé, Junior Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference section 26, The Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, November 9, 1976, Issue No. 1*).

The Committee considered SI/74-127 Commercial Samples Remission Order.

On SOR/76-317 Shipping Inquiries and Investigation Rules,

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/75-708 Federal-Provincial Fiscal Arrangements Regulations, 1972, amendment, SOR/75-301 Atomic Energy of Canada Limited (Cape Breton) Hours of Work Regulations, SOR/76-40 Astoria River Water Power Regulations, SOR/76-799 Dominion Water Power Regulations, amendment, SOR/76-641 Motor Vehicle Safety Regulations, amendment.

On SOR/76-773 Pharmacists Regulations,

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of National Revenue with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/76-809 Canadian Textile Goods Exported Drawback Regulations.

On SOR/76-812 Pilotage Authorities Anti-Inflation Order,

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Anti-Inflation Board with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/77-82 Fire Detection and Extinguishing Equipment Regulations, amendment,

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 7 JUILLET 1977

(30)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 15 h 35 sous la présidence de M. McCleave (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Lafond et Yuzyk.

Représentant la Chambre des communes: MM. Hnatyshyn, McCleave et Robinson.

Aussi présents: M^{lle} Lise Mayrand, conseiller du Comité et M. M. Massé, conseiller secondaire du Comité.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38. (*Voir procès-verbal du mardi 9 novembre 1976, fascicule n° 1*).

Le Comité étudie le TR/74-127—Décret de remise visant les échantillons commerciaux.

DORS/76-317—Règles sur les enquêtes et investigations maritimes,

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Transports au sujet de certains commentaires émis par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/75-708—Règlement sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, 1972,—modification, le DORS/75-301—Règlement de l'Énergie atomique du Canada Limitée (Cap-Breton) concernant la durée du travail, le DORS/76-40—Règlement sur l'énergie hydraulique de la rivière Astoria, le DORS/76-799—Règlement sur les forces hydrauliques du Canada, modification, le DORS/76-641—Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles—modification.

DORS/76-773—Règlement sur les pharmaciens,

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère du Revenu national au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/76-809—Règlement sur les drawbacks relatifs aux produits textiles canadiens exportés.

DORS/76-812—Décret anti-inflationniste concernant les administrations de pilotage,

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires de la Commission de lutte contre l'inflation au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

DORS/77-82—Règlement sur le matériel de détection et d'extinction d'incendie—modification,

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Transports au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

The Committee considered SOR/77-221 Gasoline Excise Tax Refund Regulations, SOR/77-227 Science Education Sets Regulations, amendment, SOR/77-296 Restrictive Trade Practices Commission Rules, amendment, SI/76-75 Exposed and Processed Film and Recorded Video Tape Remission Order.

On SI/76-146 Memorial Cross Order (World War I), SI/76-147 Memorial Cross Order (World War II),

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of National Defence with respect to certain comments by the Committee.

On SI/77-42 Ontario Bus Industries Remission Order,

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Industry, Trade and Commerce with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/76-758 Ontario Tobacco Marketing Regulations, SOR/76-759 Ontario Tobacco Licensing Regulations, SOR/76-760 Ontario Tobacco Licence Fees Regulations, SOR/77-9 Exemption from Charges (Crude Oil Exchange) Order, amendment, SOR/77-10 Tariff of Charges for Exported Oil Other Than Oil Products Order, amendment, SOR/77-12 Commercial Motor Vehicle (Customs) Regulations, amendment, SOR/77-14 Assignment of Crown Debt Regulations, amendment, SOR/77-15 Canadian Egg Marketing Agency Quota Regulations, amendment, SOR/77-16 Canada Egg Purchasing Levies Order, amendment.

Counsel to the Committee answered questions.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments by Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 4:36 o'clock p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le Comité étudie le DORS/77-221—Règlement sur le remboursement de la taxe d'accise sur l'essence, le DORS/77-227—Règlement sur les nécessaires d'expériences scientifiques—modification, le DORS/77-296—Règles de la Commission sur les pratiques restrictives du commerce—modification, le TR/76-75—Décret de remise à l'égard des films canadiens et des bandes magnétoscopiques canadiennes.

TR/76-146—Décret sur la Croix du Souvenir (première guerre mondiale) TR/76-147—Décret sur la Croix du Souvenir (seconde guerre mondiale),

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de la Défense nationale au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

TR/77-42—Décret de remise de la Société Ontario Bus Industries,

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de l'Industrie et du Commerce au sujet de certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/76-758—Règlement sur la vente du tabac de l'Ontario, le DORS/76-759—Règlement sur les permis de tabac de l'Ontario, le DORS/76-760—Règlement sur les droits de permis, payables sur le tabac de l'Ontario, le DORS/77-9—Décret d'exemption des redevances (échanges de pétrole brut)—modification, le DORS/77-10—Décret du tarif des redevances sur le pétrole exporté (les produits pétroliers exceptés)—modification, le DORS/77-12—Règlement sur les véhicules automobiles commerciaux (douanes)—modification, le DORS/77-14—Règlement sur la cession des dettes de la Couronne—modification, le DORS/77-15—Règlement de l'Office canadien de commercialisation des œufs sur le contingentement—modification, le DORS/77-16—Ordonnance sur les redevances à payer pour l'achat des œufs au Canada—modification.

Le conseiller du Comité répond aux questions.

Le coprésident autorise qu'une certaine correspondance et les commentaires faits par le conseiller du Comité soient joints *in extenso* aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 16 h 36, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Jacques Lahaie

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, July 7, 1977

• 1536

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We will commence our meeting, please, and welcome everybody.

This afternoon we do not have Mr. Eglington with us, and this gives a gorgeous chance to Miss Mayrand and Mr. Massey to spread their wings and see how far they can fly. And we wish them well in their endeavours.

The first item is SI/74-127—Commercial Samples Remission Order, which had been before us on three different occasions. And we do have the letter from Mr. Connell to Mr. Eglington of May 10, 1977, which is printed herewith.

May 10, 1977

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Eglington,

This is further to previous correspondence with the Department concerning the comments raised by the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments in respect of the Commercial Samples Remission Order, SI/74-127, P.C. 1974-2523 of November 19, 1974.

You will recall that the Committee raised the question of the vires of subsection 4(2) of the Order which authorizes "the Deputy Minister, in any case where he considers it appropriate, to extend the one year period mentioned in paragraph 4(1)(f) by such additional period and on such terms and conditions as he may fix."

The matter has been further reviewed by officers of this Department and it is now agreed that there is some question as to the validity of the provision, particularly since it does not state or establish any criteria on which the "Deputy Minister" may base a decision and literally allows extension for any length of time and under any terms and conditions. I have initiated action, therefore, to have the pertinent section amended. Our Legal Services Branch have been requested to advise us as to an acceptable and legal amendment and upon receipt of their advice steps will be taken to prepare the required submission to the Governor in Council.

Yours truly,

J. P. Connell

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I noted from the correspondence there is reference made to the effect that the pertinent

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 7 juillet 1977

[Traduction]

Le coprésident (M. McCleave): Nous allons commencer. Je vous souhaite la bienvenue à tous.

Cet après-midi, M. Eglington n'est pas parmi nous, ce qui donnera à M^{lle} Mayrand et à M. Massey une occasion précieuse de se faire valoir. Nous leur souhaitons beaucoup de chance.

Le premier texte réglementaire, document TR/74-127—décret de remise visant les échantillons commerciaux a déjà été présenté au Comité à trois différentes reprises. Nous avons également une lettre qui adressait M. Connell à M. Eglington le 10 mai 1977, qui est imprimée ci-après.

Le 10 mai 1977

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

La présente fait suite à la correspondance échangée avec le Ministre concernant les commentaires soulevés par le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires à l'égard du Décret de remise visant les échantillons commerciaux, TR/74-127, C.P. 1974-2523 du 19 novembre 1974.

Vous vous souviendrez que le Comité a soulevé la question de la portée du paragraphe 4(2) du décret qui stipule que: «Le sous-ministre du Revenu national pour les douanes et l'accise peut, dans tous les cas où il le juge à propos, proroger le délai mentionné à l'alinéa (1)f) aux conditions qu'il fixera.»

Les hauts fonctionnaires de ce ministère ont réétudié la question et sont maintenant d'avis que la disposition n'est peut être pas valide compte tenu du fait qu'elle n'énonce pas les critères sur lesquels le «sous-ministre» peut fonder une décision et lui permettre en fait de proroger les délais pour une période indéfinie et fixer les conditions qu'il juge à propos. J'ai donc pris les mesures nécessaires pour que l'article pertinent soit modifié. Nous avons demandé à notre contentieux de nous faire parvenir une modification acceptable et légale, et lorsque nous aurons reçu leur avis, des mesures seront prises pour préparer la présentation au gouverneur en conseil.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

J. P. Connell

M. Robinson: Monsieur le président, je remarque que dans la correspondance échangée, il est question de l'article pertinent qui doit être modifié. Savons nous quand ce sera fait?

[Text]

section will be amended and I wonder if we have any indication when this will take place.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Miss Mayrand.

Miss Lise Mayrand (Counsel to the Committee): Not in the letter as such. I was going to say that this matter was raised in February 1975 for the first time. It was one of the hot files that was referred by Mr. Basford to the department, and the answer is satisfactory. Usually we know that whenever the department accepts to make changes that go along with whatever the Committee has suggested it takes a couple of months, if not more, for the whole machinery to be set in motion.

Mr. Robinson: Can we assume from our previous relationship with Revenue Canada, Customs and Excise, that when they say the section will be amended that they in fact will probably do it in the not-too-distant future?

Miss Mayrand: Yes, we can assume that. The problem of delay arises, Mr. Robinson, mainly when the department says "whenever we will amend this regulation we will take your comments into account", but in this case they are really saying they have set the machinery in motion.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. So I take it the will of the Committee would be that we told this and look at it again, or just simply await the fact what Miss Mayrand thinks will happen does in fact happen. And I gather that would be the will of everybody. Thank you.

SOR/76-317—Shipping Inquiries and Investigation Rules

Before us once on February 10, 1977. We have a letter from Mr. Calof to Mr. Eglington that had been published before, but I gather that another letter from Mr. Cohen to Mr. Eglington had not been published, and therefore I think that we should make reference to our proceedings of April 29 of 1976, and then the letter of Mr. Cohen to Mr. Eglington of May 11 this year will be published.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Senator Lafond.

Senator Lafond: I assume, Mr. Chairman, that in Mr. Cohen's letter the reference to, in the first line, a letter of Mr. Eglington to Dr. LeClair of April 25, which is not in our bundle, that letter of April 25 would have been purely a follow-up, or did it have some substantive content?

Miss Mayrand: Which letter was he referring to?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think counsel are a little bit puzzled as to the previous letter that Senator Lafond was referring to.

Senator Lafond: Taking Marshall Cohen's letter of May 11...

Miss Mayrand: Yes.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes.

Senator Lafond: ... it refers in its first line to a letter of Mr. Eglington to Dr. LeClair of April 25.

Miss Mayrand: Are we dealing with the shipping inquiry?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes, we are.

Miss Mayrand: I think you are talking about the Federal-Provincial...

[Translation]

Le coprésident (M. McCleave): Mademoiselle Mayrand.

Mlle Lise Mayrand (conseiller du Comité): Ce n'est pas vraiment mentionné dans la lettre. J'allais dire que cette question a été soulevée pour la première fois en février 1975. C'est un dossier délicat qui a été transmis par M. Basford au ministère et la réponse est satisfaisante. Habituellement, nous savons que si le ministère accepte de faire des changements dans le sens qu'a demandé le Comité, cela prend quelques mois, sinon plus, pour que toute la machinerie se mette en marche.

M. Robinson: Pouvons-nous supposer d'après nos rapports antérieurs avec le ministère du Revenu, les douanes et accises, si les représentants disent que l'article sera modifié, qu'ils le modifieront en fait dans un avenir assez rapproché?

Mlle Mayrand: Oui, nous pouvons le supposer. Évidemment, il y a le problème des retards qui se pose surtout lorsque le ministère dit: «Lorsque nous modifierons les règlements, nous tiendrons compte de vos observations». Mais dans ce cas-ci les représentants affirment que la machine est déjà en marche...

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Par conséquent, vous désirez retenir ce dossier et l'examiner de nouveau, ou simplement attendre pour voir ce qui va se passer bientôt, comme l'espère M^{lle} Mayrand. Vous êtes tous d'accord? Merci.

DORS/76-76-317—Règles sur les investigations maritimes.

Ce document nous a déjà été présenté le 10 février 1977. Nous avons une lettre de M. Calof adressée à M. Eglington qui a déjà été publiée, mais j'ai l'impression qu'une autre lettre de M. Cohen à M. Eglington ne l'a pas été. Par conséquent, je crois que nous devrions nous reporter à nos délibérations du 29 avril 1976, ainsi qu'à la lettre que M. Cohen a adressée à M. Eglington le 11 mai dernier, lettre qui sera d'ailleurs publiée.

Le coprésident (M. McCleave): Le sénateur Lafond.

Le sénateur Lafond: Je crois, monsieur le président, que la lettre de M. Cohen fait mention à la première ligne d'une lettre de M. Eglington à M. LeClair en date du 25 avril, mais cette lettre ne fait pas partie de la liasse de documents que nous avons. Cette lettre du 25 avril fait-elle suite à une lettre précédente, et contient-elle des renseignements importants?

Mlle Mayrand: De quelle lettre s'agit-il?

Le coprésident (M. McCleave): La lettre dont parle le sénateur Lafond embarrasse un peu le conseiller.

Le sénateur Lafond: A propos de la lettre de M. Cohen en date du 11 mai...

Mlle Mayrand: Oui.

Le coprésident (M. McCleave): C'est cela.

Le sénateur Lafond: On y fait mention, à la première ligne, d'une lettre de M. Eglington à M. LeClair en date du 25 avril.

Mlle Mayrand: S'agit-il de l'enquête maritime?

Le coprésident (M. McCleave): Oui, c'est exact.

Mlle Mayrand: Je pense qu'il est question d'arrangements entre le gouvernement fédéral et les provinces.

[Texte]

Senator Lafond: Yes.

Miss Mayrand: It should be . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think I see the problem now. Senator Lafond is referring . . . we have called SOR/75-708.

• 1540

Miss Mayrand: Yes, it should be SOR/76-317. Do members of the Committee have this . . .

Senator Lafond: 76 . . .

Miss Mayrand: . . . 317—Shipping Inquiries.

Senator Lafond: No, I have not.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): The Chair has to now acknowledge itself in real fault. I have led everybody astray, including myself. And now to go back and do it as it perhaps should have been done. SOR/76-317 is Shipping Inquiries and Investigation Rules under the Canada Shipping Act, and we do have a commentary of October 25, 1976, involving criteria 4 and 7, the commentary being herewith printed, and then the letter to Mrs. Temple of February 14, 1977, from Mr. Eglington . . .

SOR/76-317

SHIPPING INQUIRIES AND INVESTIGATIONS RULES

Canada Shipping Act
P. C. 1976-1125

October 25, 1976

Criteria 4 and 7

1. Section 7(1)(c) is somewhat worrying. If the words "in the opinion of the Minister" were deleted, the Ministry of Transport would still form the judgment of special skill or knowledge. If someone involved in an Enquiry wished to challenge the appointment of an assessor on the grounds that he did not possess special skill or knowledge in the matter to be investigated, the challenge could be made on objective grounds. As paragraph (c) is drafted, the operative criterion is not special skill or knowledge in the matter to be investigated but whether or not the Minister has formed a particular opinion. That opinion can not be challenged unless the result of it is so unreasonable as to show that, in forming his opinion, the Minister did not govern himself according to the purposes of the enabling power and the regulations but by some collateral consideration.

[Traduction]

Le sénateur Lafond: Oui.

Mlle Mayrand: Ce pourrait être . . .

Le coprésident (M. McCleave): Je vois maintenant où est le problème. Le sénateur Lafond parle du document DORS/75-708.

Mlle Mayrand: Oui, ce devrait être le document DORS/76-317. Est-ce que les membres du Comité l'ont . . .

Le sénateur Lafond: Vous avez bien dit 76 . . .

Mlle Mayrand: . . . 317, investigations maritimes.

Le sénateur Lafond: Je ne l'ai pas.

Le coprésident (M. McCleave): Je dois avouer que je suis en faute. J'ai induit tout le monde en erreur, y compris moi-même. Retournons en arrière et faisons les choses comme elles doivent être faites. Il s'agit du document DORS/76-317, Loi sur la marine marchande du Canada, Règles sur les enquêtes et investigations maritimes. Nous avons un commentaire du conseiller en date du 25 octobre 1976 au sujet des critères 4 et 7, commentaire qui est inséré ici, ainsi que la lettre que M. Eglington adressait à M^{me} M. D. Temple, le 14 février 1977 . . .

DORS/76-317

RÈGLES SUR LES ENQUÊTES ET INVESTIGATIONS MARITIMES

Loi sur la marine marchande du Canada
C.P. 1976-1125

Le 25 octobre 1976

Critères 4 et 7

1. La formulation de l'Article 7(1)(c) laisse quelque peu à désirer. Si l'on supprimait les mots «de l'avis du Ministre», le ministre des Transports pourrait malgré tout juger des aptitudes et des connaissances spéciales de l'intéressé. Si une personne concernée par une enquête souhaitait contester la désignation d'un assesseur en se fondant sur le fait que celui-ci ne possède pas d'aptitudes ni de connaissances spéciales concernant l'affaire faisant l'objet d'une investigation, la contestation serait possible à partir d'éléments objectifs. Selon la rédaction actuelle de l'alinéa c), le critère déterminant n'est pas l'existence des aptitudes et des connaissances spéciales concernant l'affaire faisant l'objet d'une investigation, mais l'avis particulier du Ministre. Cet avis ne peut pas être contesté à moins que ses conséquences fâcheuses ne fassent apparaître qu'en prenant sa décision, le Ministre n'a pas agi conformément aux objectifs du pouvoir dont il est investi ni conformément aux règlements, mais en fonction de quelque autre considération accessoire.

[Text]

February 14, 1977

Mrs. M. D. Temple,
Legal Adviser,
Department of Transport,
OTTAWA, Ontario.

Re: SOR/76-317, Shipping Inquiries and Investigations Rules

Dear Mrs. Temple:

The above Rules were before the Committee on Thursday last, 10th instant. Two discrepancies were noted as between the French and English texts of sections 5(1) and 6(4) respectively. I have attached the details.

The Committee took some time to consider section 7(1)(c) and concluded that the words "in the opinion of the Minister" should be deleted. If the words were struck out the Ministry of Transport, or come particular officer within it, would still form the judgment of possession of special skill or knowledge. If then someone involved in an Inquiry wished to challenge the appointment of an assessor appointed, notwithstanding his not having a certificate of competency mentioned in section 7(1)(c) or (b), on the grounds that he did not possess special skill or knowledge in the matter to be investigated, the challenge could be made on objective grounds. As paragraph (c) is now drafted, the operative criterion is not special skill or knowledge in the matter to be investigated but the Minister's opinion, or more accurately whether or not the Minister has formed a particular opinion. Collateral purposes aside, the forming of that opinion can not be challenged.

The Committee has consistently deprecated the use of the phrase "in the opinion of". In this instance it does not consider that its removal would even hamper or restrict administrative ease or convenience. Yet its removal would produce an objective test erecting one barrier to any possible arbitrariness or capriciousness.

It may be that there is some compelling point involved which the Committee has overlooked or of which it has not been apprised, in which event your advice will be much valued.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

May 5, 1977

Mr. G. C. Eglington, Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario,
K1A 0A4.

[Translation]

Le 14 février 1977

Madame M. D. Temple
Conseiller juridique
Ministère des Transports
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/76-317, Règles sur les enquêtes et investigations maritimes

Madame,

Le Comité a étudié les Règles susmentionnées le jeudi 10 février. Deux inexactitudes ont été constatées entre la version française et la version anglaise, respectivement aux articles 5(1) et 6(4). Vous en trouverez ci-joint les détails.

Le Comité s'est penché longuement sur l'article 7(1)(c) et en a conclu que la formule «de l'avis du Ministre» devrait être supprimée, auquel cas, le ministère des Transports ou l'un de ses agents formerait néanmoins un jugement pour déterminer si l'assesseur possède des aptitudes et des connaissances spéciales. Si une personne impliquée dans une enquête désire alors s'opposer à la nomination d'un évaluateur, nonobstant le fait qu'il ne possède pas l'un des certificats de compétence mentionnés aux alinéas 7(1)(a) ou (b), en se fondant sur le fait que l'évaluateur ne possède pas les aptitudes ni les connaissances spéciales concernant l'affaire devant faire l'objet d'une enquête, cette opposition pourra être fondée sur des critères objectifs. Dans le libellé actuel de l'alinéa (c), le critère applicable n'est pas constitué par les aptitudes ou les connaissances spéciales concernant l'affaire faisant l'objet de l'enquête, mais par l'avis du Ministre, ou plus exactement, par la question de savoir si le Ministre a formulé un avis particulier. A l'exception du cas où le Ministre se fonde sur des motifs accessoires, son avis ne peut pas faire l'objet d'une opposition.

Le Comité a constamment critiqué l'emploi de la formule «de l'avis de». En l'espèce, il estime que la suppression de cette formule n'aurait aucun effet de restriction ou d'entrave sur les pouvoirs et les convenances de l'administration. Au contraire elle entraînerait une analyse objective et constituerait une barrière contre une éventuelle décision arbitraire ou fondée sur un caprice.

Il se pourrait que cette question comporte une contrainte qui aurait échappé au Comité ou dont il n'aurait pas été informé, auquel cas votre avis serait très apprécié.

Veuillez agréer, Madame, l'assurance de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 5 mai 1977

M. G. C. Eglington, conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

[Texte]

Re: SOR/76-317 Shipping Inquiries and Investigations Rules

Dear Mr. Eglington,

With reference to your letter of February 14, 1977, in which you noted discrepancies between the English and French texts of Sections 5(1) and 6(4), respectively, please be advised that the necessary corrections will be made.

With reference to your suggestion that the words "in the opinion of the Minister" be deleted from Section 7(1) (c) of these Regulations, it was intended to stress that the Minister was the final arbiter on the type of skills required of the assessors, bearing in mind that he orders the investigations and appoints all its officials.

In our opinion, this type of provision has been found necessary in order to avoid undue delays caused by arguments as to the appropriateness of the skills required.

Yours sincerely,

G. A. Scott
Senior Assistant Deputy Minister
Operations

Mr. Robinson: Do we have an extra copy of that?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): ... and a letter back from Mr. G. A. Scott of May 5, 1977. And I do apologize. I have led everybody astray. I hope the Counsel has the ...

Miss Mayrand: Yes, I do ...

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Massey.

Mr. C. Massey (Counsel to the Committee): Mr. Chairman with respect to the letter of May 5, 1977, from G. A. Scott to Mr. Eglington, counsel is prepared to accept the fact that the discrepancies between the English and the French texts of Sections 5(1) and 6(4) will be made. However, the second paragraph of this letter deals with another problem and that is contained within Section 7(1)(c) of the regulations relating to the appointing of an assessor. Now, the section of the regulations that we objected to reads as follows:

Subject to subsection (2) a person may be appointed an assessor if he possesses in the opinion of the Minister special skill or knowledge in the matter to be investigated.

Now, Counsel believes that this provision, this regulation, really makes the Minister the final arbiter of whether a person has special skill or knowledge. This is that a person does not—there is no reference to an objective criterion within the regulations. Now, the enabling act, the Shipping Canada Act, in Section 552(1) says, and I quote:

The Minister may at any time appoint one or more assessors of nautical, engineering or other special skill or knowledge, for the purpose of assisting such courts in holding formal investigations into shipping casualties ...

[Traduction]

Objet: DORS/76-317—Règles sur les enquêtes et investigations maritimes

Monsieur,

En réponse à votre lettre du 14 février dernier dans laquelle vous souligniez certaines différences entre les versions anglaises et françaises des paragraphes 5(1) et 6(4) respectivement, nous vous avisons que les corrections nécessaires seront apportées.

En ce qui concerne votre suggestion de biffer l'expression «in the opinion of the Minister» de l'alinéa 7(1)c) de ce Règlement, nous vous prions de noter que cette expression a été incluse pour souligner le rôle discrétionnaire du ministre concernant les qualifications des assesseurs, compte tenu du fait que c'est lui qui exige la tenue d'une enquête et nomme tous les enquêteurs.

A notre avis, ce genre de disposition a été estimé nécessaire pour éviter que la contestation éventuelle des qualifications professionnelles retarde indûment l'enquête.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de nos sentiments distingués.

Le premier sous-ministre adjoint,
Opérations
G. A. Scott

M. Robinson: Avons-nous une copie supplémentaire de ce texte?

Le coprésident (M. McCleave): ... et une lettre de M. G. A. Scott du 5 mai 1977. Veuillez m'excuser. Je vous ai tous induit en erreur. J'espère que le conseiller a ...

Mlle Mayrand: Oui, je les ai.

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Massey.

M. C. Massey (conseiller auprès du Comité): Monsieur le président, au sujet de la lettre du 5 mai 1977 que M. G. A. Scott adressait à M. Eglington, le conseiller promet de faire corriger les différences entre le texte anglais et français des articles 5(1) et 6(4). Toutefois, le second paragraphe de la lettre a trait à un tout autre problème, soit dans l'article 7(1)c) des règlements relatifs à la nomination de l'assesseur. L'article du Règlement auquel nous nous opposons se lit comme suit:

Sous réserve du paragraphe (2) une personne peut être nommée assesseur si elle possède de l'avis du Ministre des aptitudes et les connaissances spéciales concernant l'affaire faisant l'objet d'une investigation.

Le conseiller croit que cette disposition, cet article, fait du Ministre l'arbitre final qui décide si une personne a des aptitudes et des connaissances spéciales. On ne mentionne pas de critère objectif dans le règlement. La loi habilitante, la Loi sur la marine marchande du Canada dit à l'article 552(1):

Afin d'aider ces cours à tenir des investigations formelles sur des sinistres maritimes, le Ministre peut en tout temps nommer un ou plusieurs assesseurs ayant des connaissances nautiques ou techniques ou d'autres connaissances ou aptitudes spéciales ...

[Text]

and it goes on. This section of the empowering statute does not say that the Minister is the final arbiter and that his discretion will be final. It merely says that he shall appoint assessors with certain skills and knowledge.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Where does it say, though, that anybody could go further than that?

Miss Mayrand: I think that what Mr. Massey wants to say is that the discretion of the Minister is to appoint or not appoint assessors, but as to the quality and skills of the assessor they should be as specified in the act, while the regulation itself says that, "possesses in the opinion of the Minister, skills and knowledge."

Mr. Massey: Mr. Chairman, if I may add to that, paragraph 3 of Mr. Scott's letter says that,

this type of provision
this is in the Minister's discretion

has been found necessary in order to avoid undue delays caused by arguments as to the appropriateness of the skills required.

This puts me on the alert to the fact that the assessor's qualifications have been challenged in the past and this regulation may very well be an attempt to negate or cut off any cross-examination.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): So what you are suggesting then, Mr. Massey, is that we ask for several circumstances to prove their point, to prove the point of the department. Is that what you are telling us?

Mr. Massey: I really cannot see that the provisions making the Minister the final judge is within the empowering statute.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): So you have two points, then . . .

Mr. Massey: Yes.

• 1545

The Joint Chairman (Mr. McCleave): One, the method that they proceed by to pick these people, but also the fact that the Minister is somehow supposed to possess the special knowledge that would enable him to pick somebody.

Mr. Massey: Yes.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Mr. Massey, are you suggesting that there should be some form of appeal procedure?

Mr. Massey: I would not go that far, Mr. Robinson, I do not know enough about the procedures involved, the tribunals—or perhaps there would be an appeal procedure provided.

Mr. Robinson: Maybe that is one of the questions that we could ask, if there is some appeal procedure for this kind of a situation. Also, are you making any special recommendations in terms of criteria that should be spelled out because they are not spelled out here in the act?

[Translation]

Cet article de la loi habilitante ne dit pas que le Ministre est l'arbitre final ni que sa discrétion est finale. Il dit simplement qu'il peut nommer des assessseurs ayant des compétences ou aptitudes spéciales.

Le coprésident (M. McCleave): Où dit-on, monsieur Massey, qu'on pourrait aller plus loin que cela?

Mlle Mayrand: Ce que veut dire M. Massey c'est que le ministre a le droit discrétionnaire de nommer des assessseurs, mais quant aux connaissances ou aptitudes des assessseurs elles devraient être celles spécifiées dans la loi, car le règlement dit seulement: «qu'il doit posséder de l'avis du ministre, les compétences et les aptitudes».

M. Massey: Monsieur le président, si vous me permettez d'ajouter quelque chose, le paragraphe 3 de la lettre de M. Scott dit:

que ce genre de dispositions
à la discrétion du Ministre

a été estimé nécessaire pour éviter que la contestation éventuelle des qualifications professionnelles retarde indûment l'enquête.

C'est pourquoi je suis un peu sur le qui-vive du fait que les aptitudes de l'assesseur ont été contestées par la passé et que ce règlement pourrait très bien empêcher tout contre-interrogatoire.

Le coprésident (M. McCleave): Vous proposez donc, monsieur Massey, de modifier les circonstances étayant leur point pour prouver le point du ministère. C'est bien ce que vous me dites?

M. Massey: Je ne vois pas la disposition faisant du Ministre le juge final dans la loi habilitante.

Le coprésident (M. McCleave): Vous avez donc . . .

M. Massey: Oui.

Le coprésident (M. McCleave): Premièrement, la méthode qu'ils adoptent pour choisir ces personnes, mais deuxièmement le fait que le Ministre est censé avoir les connaissances spéciales lui permettant de faire ce choix.

M. Massey: Oui.

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Robinson.

M. Robinson: Monsieur Massey, voulez-vous dire qu'il faudrait un certain genre d'appel?

M. Massey: Je n'irais pas si loin, monsieur Robinson, car je ne connais pas suffisamment les méthodes employées, les tribunaux . . . il devrait peut-être y avoir une procédure d'appel.

M. Robinson: C'est une des questions que nous devrions poser, demander s'il y a une procédure d'appel pour ce genre de situation. De plus, faites-vous des recommandations spéciales au sujet des critères qui doivent être énumérés, puisqu'ils ne figurent pas dans la loi?

[*Texte*]

Mr. Massey: Well I would like to do that, but I have the difficulty of Section 52 of the act which states that the Minister may at any time appoint one or more assessors, et cetera, with special skills. I am not sure whether . . .

Mr. Robinson: Do you not think the special skills criteria should be indicated in the regulations?

Mr. Massey: It would be desirable, yes.

Senator Lafond: As they are indicated in the act, that is, of nautical engineering or other?

Mr. Robinson: Exactly.

Senator Lafond: If the same wording were repeated in the regulations that might fill the bill.

Miss Mayrand: I think Section 7(1)(c) should have used exactly the language of the act which means an assessor if he possesses special skill or knowledge in the matter to be investigated. By this, the subjective test of the opinion of the Minister would have been dropped and then we would have been exactly in the limit of Section 552. That is I think all we are saying, and I think in fact they have been trying to limit the questioning of the appropriateness of the skills required, because according to 552 I guess people thought they had the right to question in case of pure inadequateness of skill from one of the assessors. I guess some of the parties involved in these inquiries have felt that they had the right to and I guess tribunals have let them ask questions. So I do not why they want to limit that, when I do not think they have the power to limit it.

Mr. Robinson: Well make that a question that we would like to get some information back.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): So I gather it is the will of the Committee that this exchange be sent back to them for their comment on it, but more particularly with regard to the fact that, as Miss Mayrand has pointed out, the regulations seem to have departed somewhat from the will of Parliament . . .

Mr. Robinson: Statute.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): . . . the act itself, and I think that is pretty substantive. Thank you.

Senator Yuzyk: Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Senator Yuzyk.

Senator Yuzyk: This letter of Mr. Cohen, the letter of May 11, where reference is made to new regulations that are in the process of being prepared to cover the fiscal—I am quoting . . .

An hon. Member: We have not come to that.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): That is the next one.

Senator Yuzyk: Oh, all right.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): So we will start with that and . . .

[*Traduction*]

M. Massey: J'aimerais bien, mais la difficulté que pose l'article 552 de la loi stipulant que le Ministre peut en tout temps nommer un ou plusieurs assesseurs, et cetera, ayant des connaissances ou aptitudes spéciales. Je ne suis pas certain si . . .

M. Robinson: Croyez-vous que les critères concernant les aptitudes spéciales devraient figurer dans le Règlement?

M. Massey: Ce serait souhaitable, oui.

Le sénateur Lafond: Comme c'est mentionné dans la loi, il s'agit de connaissances nautiques ou techniques ou autres, n'est-ce pas?

M. Robinson: Exactement.

Le sénateur Lafond: Si le même libellé était répété dans le Règlement, le problème serait résolu.

Mlle Mayrand: Je crois que l'article 7(1)(c) aurait dû reprendre exactement le libellé de la loi, c'est-à-dire qu'un assesseur doit avoir des compétences ou aptitudes spéciales dans l'affaire faisant l'objet d'une enquête. De cette façon, le test subjectif concernant l'opinion du Ministre aurait été éliminé et nous aurions été tout à fait dans les limites de l'article 552. C'est tout ce que nous voulons dire vraiment et on a tenté de restreindre les questions à l'application des compétences requises car selon l'article 552, je pense que les gens avaient l'impression qu'ils pouvaient soulever cette question si les compétences d'un des assesseurs n'étaient pas vraiment suffisantes. J'ai l'impression que certaines des personnes impliquées dans ces enquêtes ont cru qu'elles avaient le droit de le faire et les tribunaux leur ont permis de poser des questions. Je ne vois pas pourquoi on veut restreindre cette disposition et je ne crois pas qu'on ait le pouvoir de le faire.

M. Robinson: Eh bien, faites-en une question et nous pourrions recevoir des renseignements à ce sujet.

Le coprésident (M. McCleave): Si je comprends bien, les membres du Comité sont d'accord pour que ces échanges soient envoyés aux représentants afin d'obtenir leurs commentaires, mais plus particulièrement au sujet du fait qu'a soulevé M^{lle} Mayrand, que les règlements semblent être un peu différents de ce que désire le Parlement.

M. Robinson: La loi.

Le coprésident (M. McCleave): . . . oui la loi et c'est assez important. Merci.

Le sénateur Yuzyk: Monsieur le président.

Le coprésident (M. McCleave): Sénateur Yuzyk.

Le sénateur Yuzyk: Cette lettre de M. Cohen du 11 mai fait allusion à de nouveaux règlements qui sont en train d'être rédigés pour la période fiscale . . . je cite . . .

Une voix: Nous n'en sommes pas encore là.

Le coprésident: (M. McCleave): Ce sera le prochain document.

Le sénateur Yuzyk: Oh, très bien.

Le coprésident (M. McCleave): Nous allons donc commencer par cela et . . .

[Text]

Mr. Robinson: You will be the first one on.

Senator Yuzyk: All right.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): ... and you are the first one on, indeed, as the Vice-Chairman has pointed out.

SOR/75-708—Federal-Provincial Fiscal Arrangements Regulations, 1972, amendment was before us on two previous occasions, March 4, 1976 and April 29, 1976.

The letter from Mr. Calof to Mr. Eglington has been published before and there is a subsequent letter from Mr. Cohen to Mr. Eglington that has not been published and that shall be done immediately.

May 11, 1977

Mr. G. C. Eglington,
Committees and Private Legislation,
Regulations and Statutory Instruments,
The Senate,
140 Wellington,
Victoria Building, Room 314
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/75-708, Federal/Provincial Fiscal Arrangements Regulations, 1972, amendment

Dear Mr. Eglington:

Your letter to Dr. Maurice LeClair of April 25, 1977 has been passed to me for reply in my position as the officer in Finance responsible for communicating with the Committee.

I have reviewed the file on the above matter and I am satisfied that in the context in which the clause in question appears in paragraph 13(b) of the Fiscal Arrangements Regulations, the reasonable interpretation to be placed upon it, where information has not been published, is "to make the information to be published accurate". Moreover, new Regulations are in the process of being prepared to cover the Fiscal Arrangements for the 1977-82 period and it is proposed to incorporate the Committee's suggestion into the draft Regulations for consideration by the Governor in Council.

Sincerely,

Marshall A. Cohen

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Senator Yuzyk.

Senator Yuzyk: I would just like to call attention, Mr. Chairman, to the last sentence of Mr. Cohen's letter, that is of May 11, and I quote:

... new Regulations are in the process of being prepared to cover the Fiscal Arrangements for the 1977-82 period and it is proposed to incorporate the Committee's suggestion into the draft Regulations for consideration by the Governor in Council.

[Translation]

M. Robinson: Vous serez le premier à prendre la parole à ce sujet.

Le sénateur Yuzyk: Très bien.

Le coprésident (M. McCleave): ... et vous êtes le premier à prendre la parole, comme l'a dit le vice-président.

DORS/75-708, Règlement de 1972 sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces—Modification. Ce document nous est venu à deux reprises, le 4 mars 1976 et le 29 avril 1976.

Nous avons la lettre de M. Calof à M. Eglington qui a déjà été publiée et une lettre subséquente de M. Cohen à M. Eglington qui n'a pas été publiée mais qui figure ici.

Le 11 mai 1977

Monsieur G. C. Eglington,
Comités de la Législation privée et
des Règlements et Textes réglementaires,
Le Sénat,
140, rue Wellington
Édifice Victoria, Pièce 314,
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/75-708, Règlement de 1972 sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces—Modification

Monsieur,

A titre d'agent des finances chargé de communiquer avec le Comité, on m'a confié le soin de répondre à votre lettre adressée à M. Maurice LeClair le 25 avril 1977.

Après avoir examiné le dossier relatif au règlement susmentionné, je suis convaincu que, lorsque les renseignements n'ont pas été publiés, l'interprétation à donner à la disposition en cause, au paragraphe 13b) du Règlement sur les arrangements fiscaux est la suivante: «pour que les renseignements publiés soient exacts». De plus, nous sommes en train de rédiger un nouveau règlement couvrant les arrangements fiscaux de la période allant de 1977 à 1982, et nous prévoyons inclure la proposition du Comité dans le règlement provisoire devant être porté à l'attention du Gouverneur en Conseil.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Marshall A. Cohen

Le coprésident (M. McCleave): Sénateur Yuzyk.

Le sénateur Yuzyk: Je voudrais attirer votre attention, monsieur le président, sur la dernière phrase de la lettre de M. Cohen, en date du 11 mai, qui dit ceci:

... un nouveau règlement couvrant les arrangements fiscaux de la période allant de 1977 à 1982, et nous prévoyons inclure la proposition du Comité dans le règlement provisoire devant être porté à l'attention du Gouverneur en Conseil.

[Texte]

My question is this: When these regulations are decided upon and made, do we automatically get them or do we have to make a request to receive the new regulations.

• 1550

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Miss Mayrand.

Miss Mayrand: We will not get them at the draft, Senator Yuzyk, we will get them as soon as they are made and published in the *Canada Gazette*, as we get all of these here in the same way. But let us say that from this letter I take for granted that the point that the Committee made was taken into account and the clarification will be made, so I think it is satisfactory.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Fine. Thank you, Miss Mayrand. Senator Lafond.

Senator Lafond: Well, to make the point that I was making earlier, I would like to know what was the content of Mr. Eglington's letter to Dr. LeClair of April 25. Was it a follow-up?

Miss Mayrand: It was a reminder letter. It was the third reminder letter, so that is why, usually, we do not send them to members when they are reminders.

Senator Lafond: I agree that they should not be printed. Still, to clarify the record, as long as reference is made to it, you should at least say so.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I had missed that, Senator, and I think it is right.

Miss Mayrand: We should take that and send members the last one—the one that is referred to. I will take note of that and it will be done.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I do not think Senator Lafond is asking you to pull down the clouds to cover the earth or anything like that; all he wants is an explanation for the record, and obviously I had missed it. But I think it is a legitimate point: What was this letter that is being replied to? Thank you, sir.

Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Just one question. In the large paragraph of the letter of May 11 of Mr. Cohen, he says that in reviewing the matter he is satisfied that in the context in which the clause in question appears and so on, that it is acceptable. Do I understand that what he is referring to is that the context that he is talking about is to correct any errors or to correct any confusion?

Miss Mayrand: Do you want to know the context in which this was . . .

Mr. Robinson: Well, is that the context that he is referring to?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think that is the question that is asked, and perhaps you should reply to it.

[Traduction]

Ma question est la suivante: quand ces règlements auront été décidés et effectués, alors nous les recevrons automatiquement ou devons-nous en faire la demande?

Le coprésident (M. McCleave): Mademoiselle Mayrand.

Mlle Mayrand: Nous ne les recevons pas à l'étape du projet, sénateur Yuzyk, mais dès qu'ils seront rédigés et publiés dans la *Gazette du Canada*, nous les recevrons comme tous les autres, de la même façon. D'après cette lettre, je prends pour acquis que le point soulevé par le Comité a été considéré et que la précision sera apportée. Je crois que c'est satisfaisant.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Merci mademoiselle Mayrand. Sénateur Lafond.

Le sénateur Lafond: Je soulève de nouveau le point que j'ai soulevé plus tôt, et j'aimerais savoir ce que contenait la lettre de M. Eglington à M. LeClair en date du 25 avril. S'agissait-il d'une lettre pour donner suite à quelque chose?

Mlle Mayrand: Il s'agissait d'une lettre de rappel. C'était en fait la troisième lettre de rappel; c'est pourquoi nous n'envoyons pas habituellement ces rappels aux membres du Comité.

Le sénateur Lafond: Je suis d'accord qu'ils ne doivent pas être imprimés. Toutefois, afin que ce soit plus précis, étant donné qu'on en fait mention, vous devriez au moins dire de quoi il s'agit.

Le coprésident (M. McCleave): Cela m'a échappé, sénateur, et je crois que vous avez raison.

Mlle Mayrand: Nous pourrions envoyer aux membres du Comité la dernière lettre, celle dont il est fait mention. Je vais en prendre note et faire le nécessaire.

Le coprésident (M. McCleave): Je ne crois pas que le sénateur Lafond vous en demande autant; tout ce qu'il veut, c'est une explication pour le dossier. Il est évident que cela m'a échappé. Mais c'est un point légitime: quelle était cette lettre à laquelle on répondait? Je vous remercie, monsieur.

Monsieur Robinson.

M. Robinson: Une petite question. Dans le long paragraphe de la lettre du 11 mai de M. Cohen, il dit qu'après avoir examiné le dossier, il est convaincu que dans le contexte où l'article en question paraît, et caetera, c'est acceptable. Dois-je comprendre que l'interprétation à laquelle il fait allusion vise à corriger toute erreur ou toute confusion?

Mlle Mayrand: Voulez-vous connaître son interprétation . . .

M. Robinson: Est-ce à cela qu'il fait allusion?

Le coprésident (M. McCleave): C'est la question qui est posée et je pense que vous feriez bien d'y répondre.

[Text]

Miss Mayrand: If I may read to you how the regulation was drafted and was made that it was not clear, it was Section 13 of the regulation which was saying:

Notwithstanding anything in these regulations, every payment made under the act or these regulations is subject to subsequent adjustments as in the opinion of the Minister are necessary.

You have (a) and (b):

Because of changes in the information contained in the certificate submitted to the Minister first we went to subsection 11(2)...

And that is the part where there was confusion.

... where the Chief Statistician before the publication of the information by Statistics Canada, provides the Minister with supplementary or additional information indicating that revisions are required to be made to make the published information accurate.

So it was the part "required to be made to make the published information accurate". So we asked in a letter, Why not make the published information either deal with the information published after or before.

Mr. Robinson: You are trying to catch it before it is published?

Miss Mayrand: No. What they were explaining in their letter that we did not send to members which was the letter of March 30 by Mr. Calof where he explained what was the problem, what they were trying to catch. In fact, it was the information that was to be published and that they wanted to correct.

Mr. Robinson: In other words, they wanted to correct it before it was published?

Miss Mayrand: Yes.

Mr. Robinson: Whereas the way this was set out, it was only after it was published.

Miss Mayrand: The way it seems to make the published information accurate, you would think, just by the way it is drafted...

Mr. Robinson: That it has already been published?

Miss Mayrand: Yes, while, in fact, it was the information to be published accurately. That is what they meant.

Mr. Robinson: Yes. All right, I am satisfied.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It is not as though the rights of anybody were really affected by this.

[Translation]

Mlle Mayrand: Permettez-moi de vous lire le règlement tel qu'il est rédigé et ce n'était pas très clair, il s'agit de l'article 13 de ce règlement qui dit:

Nonobstant toute disposition du présent règlement, tout paiement effectué en vertu de la Loi ou du présent règlement est soumis aux rajustements subséquents qui, de l'avis du ministre, sont nécessaires.

Vous avez ensuite les alinéas a) et b):

En raison du changement apporté aux renseignements contenus dans un certificat présenté au ministre conformément au paragraphe 11(2)...

Et c'est cette partie qui prête à confusion,

... lorsque le Statisticien en chef avant que Statistique Canada ne publie les renseignements, fournit au ministre des renseignements supplémentaires ou additionnels indiquant la nécessité d'effectuer certaines révisions pour que les renseignements publiés soient exacts.

C'est donc cette partie «indiquant la nécessité d'effectuer des révisions pour que les renseignements publiés soient exacts», qui prêtait à confusion; par conséquent, nous avons demandé par écrit pourquoi les renseignements publiés ne traiteraient-ils pas des renseignements qui sont publiés avant ou après.

M. Robinson: Vous essayez de les obtenir avant qu'ils ne soient publiés, n'est-ce pas?

Mlle Mayrand: Non. Ce qu'ils nous disent dans leur lettre que nous n'avons pas envoyée aux membres du Comité, la lettre du 30 mars de M. Calof, explique bien le problème, ce qu'ils essaient de rattrapper. En réalité, il s'agit de renseignements qui doivent être publiés et qui doivent être exacts selon eux.

M. Robinson: Autrement dit, ils voulaient corriger ces renseignements avant qu'ils soient publiés.

Mlle Mayrand: Oui.

M. Robinson: Alors que de la façon dont c'est rédigé actuellement, c'est seulement une fois qu'ils sont publiés.

Mlle Mayrand: De la façon dont c'est rédigé, on semble vouloir dire que les renseignements publiés soient exacts...

M. Robinson: Une fois qu'ils sont déjà publiés?

Mlle Mayrand: Oui, alors qu'en fait il s'agit de renseignements qui doivent être publiés de façon exacte. C'est bien ce qu'ils voulaient dire.

M. Robinson: Oui. Très bien, je comprends.

Le coprésident (M. McCleave): Ce n'est pas vraiment comme si les droits de quiconque étaient en jeu.

• 1555

Miss Mayrand: In the federal-provincial fiscal arrangement this part is dealing with the revenue that the provinces would make from gas, oil and natural gas, so I think they can protect themselves.

Mlle Mayrand: Dans les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces, cette partie a trait à des recettes que les provinces retireraient du gaz, du pétrole, du gaz naturel. Par conséquent, je pense qu'elles peuvent se protéger.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Miss Mayrand, it is something like the man in the street who is not immediately armed with counsel rather than the premiers of our provinces who are armed with probably too many. In any event, you are satisfied that no injustice has been done by this.

Miss Mayrand: Yes.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you. I gather Mr. Robinson feels the same way.

Mr. Robinson: Exactly.

The Joint Chairman (Mr. McCleave):

SOR/75—301—Atomic Energy of Canada Limited (Cape Breton) Hours of Work Regulations

And we have a letter from Mr. Eglington to Mr. G. Van Berkel of December 10, 1975 and a reply back by Mr. Butler of Labour Canada on May 3, 1977. These two are printed herewith.

December 10, 1975

G. Van Berkel, Esq.,
Director,
Legal Services,
Department of Labour,
Sir Wilfrid Laurier Building,
340 Laurier Avenue West,
Ottawa, Ontario K1A 0J2

Re: SOR/75-301, Atomic Energy of Canada Limited
(Cape Breton) Hours of Work Regulations

Dear Mr. Van Berkel:

Section 5 of the above Regulations draws a distinction between an employee terminating his employment, and an employer terminating an employee's employment, before the end of a period. In the latter case a more favourable method of computing moneys due to the employee seems to be adopted.

I have been somewhat puzzled as to why, and by what authority, a resigning employee is robbed of overtime pay in respect of overtime hours worked in a period. I dare say there is a simple answer and I shall appreciate your pointing it out to me.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

[Traduction]

Le coprésident (M. McCleave): Mademoiselle Mayrand c'est un peu le cas de l'homme de la rue qui n'a pas nécessairement un conseiller alors que les premiers ministres des provinces en ont probablement trop. De toute façon, vous pensez qu'il n'y a pas eu d'injustice.

Mlle Mayrand: Oui.

Le coprésident (M. McCleave): Merci. Je pense que M. Robinson est du même avis.

M. Robinson: Absolument.

Le coprésident (M. McCleave):

DORS/75-301—Règlements de l'Énergie atomique du Canada, Limitée (Cap-Breton) concernant la durée du travail

Nous avons une lettre de M. Van Berkel en date du 10 décembre 1975 et une réponse de M. Butler de Travail Canada du 3 mai 1977. Ces lettres sont annexées.

Le 10 décembre 1975

Monsieur G. Van Berkel
Directeur du contentieux

Ministère du Travail
Immeuble Sir Wilfrid Laurier
340, avenue Laurier ouest
Ottawa (Ontario) K1A 0J2

Objet: DORS/75-301, Règlement de l'Énergie atomique
du Canada Limitée (Cap-Breton) concernant la
durée du travail

Monsieur,

L'article 5 du Règlement susmentionné établit une distinction entre un employé qui met fin à son emploi et un employeur qui met fin à l'emploi d'un employé, avant la fin d'une période. Dans ce dernier cas, il me semble que la méthode adoptée pour calculer l'argent dû à l'employé soit plus favorable.

Je me demande un peu pourquoi, et de quelle autorité, un employé qui met fin à son emploi n'a pas droit à la rémunération des heures supplémentaires effectuées au cours d'une période. J'oserais dire qu'il y a une réponse simple à cette question et j'aimerais que vous me la donniez.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

Le conseiller
G. C. Eglington

[Text]

May 3, 1977

Mr. G. C. Eglington
Counsel,
Standing Joint Committee on
Regulations and Other Statutory Instruments,
c/o The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/75-301 Atomic Energy of Canada Limited
(Cape Breton) Hours of Work Regulations

Dear Mr. Eglington:

I am replying to a letter dated December 10, 1975, which you wrote to Mr. Van Berkel and in which you ask for the reason why and by what authority section 5 of the above regulations was passed.

There are several regulations under Part III of the Canada Labour Code which deal with special types of averaging of hours of work and confined work weeks in certain industries. All of these regulations contain a provision similar to section 5; the reason for such a provision is that under an averaging or similar arrangement it is possible for an employee to take advantage of an employer by quitting his job in the middle of an averaging or similar period and then claiming overtime under section 32 of the Canada Labour Code. In these particular industries where this is possible the Minister, by virtue of paragraph 32.1(1)(c) of the Canada Labour Code may make a determination that in such circumstances the payment of overtime would be unreasonable or inequitable. The Minister made such a determination with respect to the industries concerned in the above regulations and section 5 was passed. It is also possible under an averaging or similar arrangement that an employer may take advantage of an employee by firing him during an averaging or similar period and it is for this reason that the second part of section 5 has been passed.

The special regulations governing hours of work may be passed under the Canada Labour Code only after there has been a Commission of Inquiry. In the present case there was a request from management and the employees that they be allowed to work in accordance with their special circumstances.

I trust that this answers your questions.

Yours very truly,

R. G. Butler,
Solicitor,
Legal Services,
Labour Canada
Ottawa, Ontario K1A 0J2

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Massey.

[Translation]

Le 3 mai 1977

M. G. C. Eglington,
conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/75-301—Règlement de l'Énergie atomique
du Canada Limitée (Cap-Breton) concernant la
durée du travail

Monsieur,

J'ai pris connaissance de la lettre que vous avez envoyée à M. Van Berkel en date du 10 décembre 1975 et dans laquelle vous demandiez qui avait autorisé l'adoption de l'article 5 du règlement susmentionné et pour quelle raison il l'avait fait.

Il existe plusieurs règlements concernant la Partie III du Code canadien du travail qui permettent certaines façons spéciales de déterminer les heures et les semaines de travail dans certaines industries. Tous ces règlements contiennent une disposition similaire à celle de l'article 5; en effet, lorsqu'on doit déterminer une période moyenne de travail ou d'autres conditions similaires, il peut arriver que l'employé abuse de son employeur en quittant son emploi au milieu de la période visée et réclame ensuite le versement du taux des heures supplémentaires accordé en vertu de l'article 32 du Code canadien du travail. Dans les industries où cette situation est susceptible de se présenter, le ministre peut, en vertu du sous-alinéa 32.1(1)c) du Code canadien du travail décider que, dans ces circonstances, le versement d'une rémunération au taux des heures supplémentaires est déraisonnable ou injuste. Comme le ministre a déjà dû prendre une telle décision dans le cas des industries visées par ce règlement, il a fait adopter l'article 5. Étant donné qu'il pourrait également arriver que, dans les mêmes circonstances, un employeur abuse d'un employé en le congédiant pendant une période régulière de travail, on a inclus la deuxième partie de l'article 5.

Aucun règlement spécial concernant les heures de travail ne peut être adopté en vertu du Code canadien du travail avant la tenue d'une Commission d'enquête. Dans le cas qui nous occupe, les patrons et les employés avaient demandé l'autorisation de travailler selon leurs circonstances particulières.

Espérant que cette réponse vous satisfera, je vous prie d'agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Avocat,
Services juridiques,
Travail Canada
R. G. Butler

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Massey.

[Texte]

Mr. Massey: Mr. Chairman, counsel has reviewed this letter of May 3, 1977 from Mr. Butler and found it to be a perfect answer to our concern; that is, counsel has reviewed the relative sections of the Canada Labour Code, that is, 32.1(1)(c) and found that a section of the regulation is authorized, a commission inquiry was made, and therefore the section of the regulation is acceptable.

Mr. Robinson: In other words, what you are saying is that the answer to the question is Part III of the Canada Labour Code.

Mr. Massey: Yes, Mr. Robinson. But that was Mr. Eglington's initial query on December 10, 1975, and it has taken us until now to have a perfectly valid . . .

Mr. Robinson: The top paragraph on page 2 of this letter of Mr. Butler's says:

. . . In the present case there was a request from management and the employees that they be allowed to work in accordance with their special circumstances.

Is this special circumstance situation the one that is covered in Part III of the Canada Labour Code?

Mr. Massey: Yes, it is.

Mr. Robinson: It is.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you very much. Apparently some of the documents presented to us today have got mixed up, so I do not want to impose any rush upon the Committee at all.

We can turn then to SOR/76-40—*Astoria River Water Power Regulations* made under the Dominion Water Power Act, and SOR/76-799—*The Dominion Water Power Regulations*, as amended.

We have a commentary by counsel of approximately a page and a quarter in English and a page and three quarters in French, so things do not always work out evenly. And these are printed herewith.

Miss Mayrand: We have to say that it is double-spaced in French.

SOR/76-40

ASTORIA RIVER WATER POWER REGULATIONS
Dominion Water Power Act
P. C. 1975-3049

April 13, 1977

These Regulations constitute a dispensation from the Dominion Water Power Regulations in favour of Alberta Power Limited. The effect is to give that company the right to apply for an extension of licence rights notwithstanding that the life of the existing licence is less than four years. Section

[Traduction]

M. Massey: Monsieur le président, le conseiller a examiné cette lettre du 3 mai 1977 de M. Butler et trouvé qu'elle répondait parfaitement aux inquiétudes que nous avons soulevées. C'est-à-dire que le conseiller a étudié les articles pertinents du Code canadien du travail, l'article 32.1(1)c) et s'est rendu compte qu'un article du règlement autorise qu'une enquête de la Commission soit faite. Par conséquent, l'article du règlement est acceptable.

M. Robinson: Autrement dit, vous prétendez que la réponse à la question est la partie III du Code canadien du travail.

M. Massey: Oui, monsieur Robinson. C'est justement ce que demandait au départ M. Eglington le 10 décembre 1975 et cela nous a pris jusqu'à maintenant pour avoir une réponse parfaitement valable . . .

M. Robinson: Le paragraphe au haut de la page 2 de la lettre de M. Butler déclare:

Dans le cas qui nous occupe, les patrons et les employés avaient demandé l'autorisation de travailler selon leurs circonstances particulières.

Est-ce que ces circonstances particulières sont celles mentionnées à la partie III du Code canadien du travail?

M. Massey: Oui.

M. Robinson: Ah bon.

Le coprésident (M. McCleave): Merci beaucoup. Apparemment, certains documents qui ont été présentés aujourd'hui sont un peu confus et je ne voudrais pas trop vous presser.

Nous passons maintenant au document DORS/76-40—Règlements sur l'énergie hydraulique de la rivière Astoria conformément à la Loi sur les forces hydrauliques du Canada, et le document DORS/76-799—la Loi sur les forces hydrauliques du Canada, telle que modifiée.

Nous avons un commentaire du conseiller d'une page et quart en anglais et une page trois quarts en français, les choses ne sont pas toujours égales. Ces documents figurent ci-après.

Mlle Mayrand: Il faut dire qu'en français le texte est imprimé à double espace.

DORS/76-40

RÈGLEMENT SUR L'ÉNERGIE HYDRAULIQUE DE
LA RIVIÈRE ASTORIA
Loi sur les Forces hydrauliques du Canada
C.P. 1975-3049

13 avril 1977

Le présent règlement constitue une dérogation à la Loi sur les forces hydrauliques du Canada en faveur de la Société Alberta Power Limited. Il en résulte que la société a le droit de demander une prorogation des droits de concession, bien que la durée de la concession actuelle soit inférieure à 4 ans. L'article

[Text]

27 requires application for extension not less than four nor more than six years prior to the termination of any licence.

The enabling Act does not grant specific power to dispense. However, the enabling powers in section 12 of the Act (an old one) are of such incredible breadth that it would not be difficult to spell out an implied power to dispense, be the presumption against it ever so strong. In addition, the opening words of section 12 empower the Governor in Council to “make such orders as are deemed necessary to carry out the provisions of this Act and of the Regulations according to their true intent, or to meet any cases that arise, and for which no provision is made in this Act; . . .” It is true that the provision does not add “or the regulations” which would give an express power to dispense. But Parliament’s intention seems clear. The Governor in Council may do as he pleases, and make any rule not already made in the Act.

The Committee commented adversely on such enabling powers in its Second Report. It is true that an eminent Canadian author¹ concludes that the power to make regulations to carry out the provisions of an Act according to their true intent adds little or nothing to the power to make regulations to carry out the provisions of an Act, which is limited to the making of purely procedural or administrative regulations and can not support the making of substantive law. However, the enabling power in this instance is not so limited and includes power “to carry out the provisions of the Regulations according to their true intent” and the power to make Orders “to meet any cases that arise, and for which no provision is made in this Act”. This wide drafting must presumably be given effect to. It is at least reminiscent of the language given a wide meaning by Lord Selborne in *Blackwood’s Case* (1874) 30 L.T. 45.

It might also be sought to uphold the validity of the present instrument as an Order on the Privy Council’s explanation of the interlocking legislative and enabling provisions which faced the Board in *Attorney General for Alberta v. Huggard Assets Ltd.* (1953) A.C. 420. The object of the “order-making” power was to enable the Crown to make special and equitable provision ad hoc for cases, inter alia, in which the Act could not be applied without hardship. Of course, it is the Regulations and not the Act which causes the “hardship” in this case. And, as Sir Carleton Allen notes, the Board’s dictum must be read in relation to the statutes then under consideration and “would scarcely be a safe guide in legislation generally”.²

[Translation]

27 exige que les demandes de prorogation ne soient pas inférieures à 4 ans ni supérieures à 6, avant qu’une concession prenne fin.

La loi habilitante ne donne pas le droit précis d’accorder une dispense. Toutefois, les pouvoirs habilitants de l’article 12 de la Loi (une loi ancienne) sont tellement vastes qu’il ne serait pas difficile d’en tirer le droit implicite d’accorder une dispense même si les présomptions à son encontre étaient quelque peu fortes. En outre, les premiers mots de l’article 12 stipulent que le gouverneur en conseil «peut rendre les décrets jugés nécessaires à l’exécution des dispositions de la présente loi et des règlements, selon leurs sens véritable, ou à la solution de tous les cas qui se présentent et au sujet desquels aucune disposition n’est formulée dans la présente loi . . .» Il est vrai que la disposition n’ajoute pas «ou le règlement» ce qui donnerait le droit express d’accorder une dispense. Toutefois, l’intention du Parlement semble claire. Le gouverneur en conseil peut faire ce qui lui plaît et établir une règle qui n’est déjà pas formulée dans la Loi.

Dans son deuxième rapport, le Comité s’est prononcé contre ces pouvoirs habilitants. Il est vrai qu’un auteur canadien éminent (1) aboutit à la conclusion que le droit d’établir des règlements pour l’exécution des dispositions d’une loi, selon leur sens véritable, n’ajoute pas grand chose, voire rien du tout, au pouvoir d’établir des règlements pour l’exécution des dispositions d’une loi, lequel se limite à l’établissement de règlements de pure forme ou administratifs et ne peut appuyer l’élaboration d’une loi substantive. Toutefois, dans le cas qui nous occupe, le pouvoir habilitant n’est pas ainsi limité et comprend le pouvoir relatif à «l’exécution des règlements, selon leur sens véritable» et le droit de prendre les décrets jugés nécessaires «à la solution de tous les cas qui se présentent et au sujet desquels aucune disposition n’est formulée dans la présente loi». Il est à présumer que l’on doit donner effet à cette rédaction dont le sens est étendu. Elle rappelle pour le moins le langage que Lord Selborne interprétait largement dans l’affaire *Blackwood* (1874) 30 L.T. 45.

Il peut également chercher à confirmer la validité du présent texte en tant que décret relatif à l’explication donnée par le Conseil privé sur le recoupement des dispositions législatives et habilitantes sur lequel a dû se prononcer la Commission dans l’affaire *Attorney General for Alberta* contre *Huggard Assets Ltd.* (1953) A.C. 420. Les droits de «rendre des décrets» avait pour but de permettre à la Couronne de prendre des dispositions convenables, spéciales et équitables dans des causes, entre autres, où il était difficile d’appliquer la Loi. Bien entendu, c’est le Règlement et non la Loi qui cause des «difficultés» dans la présente affaire. Comme le fait remarquer Sir Carleton Allen, l’opinion exprimée par la Commission doit être lue en fonction des status examinés et «ne pas être considérée comme un guide sûr en matière de législation en général».

¹ E. A. Driedger, *Subordinate Legislation*

² *Law and Orders*, 3rd Edn., 91

(1) E. A. Driedger, *Subordinate Legislation*

(2) *Law and Orders*, 3^e édition, 91

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right, Miss Mayrand is going to make a good stout defence and she is absolutely right, that the French are not as perhaps . . .

Mr. Robinson: Verbose?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): No, no. They put a little bit more white in with the black; we will say it that way.

Mr. Robinson: I wonder whether our counsel could tell us what they mean by the statement at the end of paragraph 2 on the first page of the dissertation where it says:

. . . The Governor in Council may do as he pleases, and make any rule not already made in the Act.

Miss Mayrand: The statement comes from the wording of the introduction, enabling power, which is Section 12 of the Dominion Water Power Act. The introduction reads as follows:

. . . the Governor in Council to "make such orders as are deemed necessary to carry out the provisions of this Act and of the Regulations according to their true intent, or to meet any cases that arise, and for which no provision is made in this Act; and the Governor in Council may make regulations.

When you have four pages of powers here.

• 1600

So in fact I think this order was presented to the Committee to show that in this case it is a dispensation to a general regulation. But as much as we have been opposed to it before, without express authority in the enabling Act, in this case the wording of the enabling Act is altogether so wide that I do not think this dispensation is objectionable in this case.

Mr. Robinson: In other words, the statement you have read out might just as well have said that the Governor in Council can do anything.

Miss Mayrand: Or as long as it is relevant to the Act. And in this case particularly, the Astoria River power regulations.

Mr. Robinson: Are you suggesting that a recommendation might be made that there be some restraint on the broadness or wideness of this power?

Miss Mayrand: Let us say that it is a very old Act and they do not draft Acts in this fashion anymore, as far as I know.

Mr. Robinson: What I was coming to is that I read all this information but there was no indication of a recommendation of any kind. I was searching for some sort of a recommendation to make and this seems to be the only thing I could latch upon.

Senator Lafond: I think it is only for our information.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think, if I may say so, that probably Miss Mayrand and perhaps everybody around the table is bound by one thing, and that is if Parliament says something, we are only the servants of Parliament.

[Traduction]

Le coprésident (M. McCleave): Très bien, M^{lle} Mayrand prend la défense et elle a tout à fait raison, les Français ne sont peut-être pas . . .

M. Robinson: Aussi prolixes?

Le coprésident (M. McCleave): Non, non. Ils mêlent un petit peu de blanc au noir, disons cela de cette façon.

M. Robinson: Je me demande si notre conseiller pourrait nous dire, que veut dire la déclaration à la fin du paragraphe 2, à la première page:

. . . le gouverneur en conseil peut faire ce qui lui plaît et établir une règle qui n'est déjà pas formulée dans la loi.

Mlle Mayrand: La déclaration découle de l'introduction, de l'autorité habilitante, à l'article 12 de la Loi sur les forces hydrauliques du Canada. L'introduction se lit comme suit:

. . . le gouverneur en conseil «peut rendre le décret jugé nécessaire à l'exécution des dispositions de la présente loi et des règlements, selon leur sens véritable, ou à la solution de tous les cas qui se présentent et au sujet desquels aucune disposition n'est formulée dans la présente loi . . . »

Ensuite on a quatre pages de pouvoirs.

Donc, en fait, je cois que cela voulait montrer au Comité que dans ce cas il y a dispense par rapport au règlement général. Même si nous y étions fortement opposés auparavant, lorsque l'autorité expresse n'était pas stipulée dans la loi habilitante, dans ce cas-ci, le libellé de la loi en question est tellement vague que je ne pense pas qu'on puisse faire objection à une telle dispense.

M. Robinson: Autrement dit, ce que vous venez de lire revient pratiquement à dire que le gouverneur en conseil peut faire n'importe quoi.

Mlle Mayrand: A condition toutefois que cela touche la loi. Et dans ce cas particulier, le Règlement sur l'énergie hydraulique de la rivière Astoria.

M. Robinson: Suggérez-vous une recommandation visant à restreindre quelque peu ce pouvoir?

Mlle Mayrand: Vous savez, c'est une très vieille loi et l'on ne les rédige plus comme cela maintenant, du moins à ma connaissance.

M. Robinson: Je veux dire que j'ai lu tout cela mais que rien n'indiquait une recommandation de quelque sorte. Je cherchais un genre de recommandation à proposer et c'est tout ce que cela m'a inspiré.

Le sénateur Lafond: Je crois que c'était simplement à titre d'information.

Le coprésident (M. McCleave): J'ai l'impression que M^{lle} Mayrand, comme tout le monde ici sans doute, se heurte au fait que si le Parlement déclare quelque chose, nous sommes tous les serviteurs du Parlement. On pourrait étudier ce qui

[Text]

We can go into what has happened as a result of them saying something but I do not know if we are entitled to go back and say that they should not have said it in the first place. Perhaps, Mr. Robinson, they give them such wide powers in the Act that we as a committee do not have a chance to go back and challenge them, and I question that.

Mr. Robinson: Could we not, though, make this observation that if the Act is to be revised, when it is being revised they take this into account?

Miss Mayrand: Yes.

Senator Lafond: Have we jurisdiction over the Act as an Act? Orders and regulations, fine.

Miss Mayrand: I think that at this point, for the Committee's proceedings, it is interesting to show it as one case where, as counsel anyway, we do not feel we have to object. Most of the time we do object to the use of the dispensing power, just exceptions made to general regulations.

Mr. Robinson: But here the reason we cannot object is because the power is so broad they can do anything, therefore they are not doing anything they are not empowered to do.

Miss Mayrand: Also the special wordings, the kind of distinction they make between orders and regulations, as in the part I just read to you: "... make such orders as are deemed necessary to meet any cases that arise and for which no provision is made in this Act," or in this regulation; we can assume that the intention was also to add.

Mr. Robinson: Just one further observation. You have mentioned the wide meaning by Lord Selborne in *Blackwood's case*, 1874-30LT45. I am wondering exactly what you mean by that.

Miss Mayrand: I cannot tell you that. I am not the person who referred to this case.

Mr. Robinson: Maybe Mr. Massey can tell us what the ratio of this case was.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): That should be found out, Mr. Robinson. In the meantime I guess we will put this down in this very special category known as kicking at the laws of the Medes and the Persians.

Miss Mayrand: The fact, Mr. Robinson, is that this comment was drafted a while ago. I tried to look for the *Blackwood case* but I could not find a copy of it around the office. I will make sure that when I find it, which will be soon because I know it is somewhere around the office, I will give you a brief quotation, or I will send you a copy of the case itself.

Mr. Robinson: I would be interested in the ratio.

Senator Lafond: It could be found by our learned colleague in the journals of the common law.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, it comes from the law of time so there should be no problem about finding it.

All right, having shown our inestimable legal powers for the day, we will now proceed to other matters. The first one that

[Translation]

s'est passé après cela, mais je ne suis pas sûr que nous puissions maintenant déclarer que cela n'aurait tout simplement pas dû être stipulé ainsi. Vous comprenez, monsieur Robinson, si la loi leur donne des pouvoirs si larges, ce n'est pas le Comité qui peut aller les leur retirer.

M. Robinson: Ne pourrions-nous toutefois pas signaler que si la loi doit être révisée, on devrait en tenir compte?

Mlle Mayrand: Si.

Le sénateur Lafond: Avons-nous quelque pouvoir sur la loi en tant que telle? Règlements et autres textes réglementaires, c'est bien.

Mlle Mayrand: Je crois que maintenant, pour le Comité, il est intéressant de constater que c'est un cas où les conseillers, du moins, n'estiment pas devoir présenter d'objection. La plupart du temps nous ne sommes pas d'accord quant à l'utilisation des pouvoirs dispensatoires, des exceptions faites aux règles générales.

M. Robinson: Mais là, si nous n'y pouvons rien, c'est parce que le pouvoir est si large qu'ils peuvent faire n'importe quoi si bien que tout ce qu'ils font, ils y sont autorisés.

Mlle Mayrand: Il y a aussi le libellé spécial, le genre de distinction faite entre les décrets et les règlements, comme dans ce que je viens de vous lire: «... peut rendre les décrets jugés nécessaires à la solution de tous les cas qui se présentent et au sujet desquels aucune disposition n'est formulée dans la présente loi» ou le règlement. Enfin, nous pouvons supposer que l'intention était d'inclure «règlement».

M. Robinson: Encore une observation. Vous avez parlé également de l'interprétation assez large que lord Selborne donnait dans l'affaire *Blackwood* (1874-30L.T.45). Que voulez-vous dire exactement?

Mlle Mayrand: Je ne sais pas. Ce n'est pas moi qui ai fait le rapprochement.

M. Robinson: M. Massey saurait peut-être ce qu'il en est?

Le coprésident (M. McCleave): On pourra le trouver, monsieur Robinson. Entre-temps, je crois qu'on pourrait classer cela dans la catégorie très spéciale des coups envoyés aux lois des Mèdes et des Perses.

Mlle Mayrand: Vous savez, monsieur Robinson, ce commentaire a été rédigé il y a quelque temps. J'ai essayé de retrouver l'affaire *Blackwood* mais je n'y suis pas parvenue. Dès que je la trouverai, et je sais que nous l'avons, je vous en communiquerai un bref extrait ou, si vous voulez, je vous enverrai copie de toute l'affaire.

M. Robinson: Oui, cela m'intéresserait.

Le sénateur Lafond: On pourrait retrouver cela en faisant appel à notre savant collègue des journaux du common law.

Le coprésident (M. McCleave): On devrait en effet pouvoir le retrouver.

Bien; ayant fait preuve de nos inestimables pouvoirs juridiques, nous allons passer à d'autres questions. La question

[Texte]

comes up next is SOR/76-641, the Motor Vehicle Safety Regulations, amendment, with the commentary, three lines, which is printed herewith:

• 1605

Miss Mayrand: There was also, Mr. Chairman, SOR/76-799, which was with the Astoria River Water Power Regulations.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Oh, I am sorry. This is a rough day because everything I have is directly opposite to what . . .

Miss Mayrand: Anyway, it has no comment but I want to point out this regulation.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, it shall be called right now, since it is on our agenda and this is the way we do proceed. We have an agenda for the record and the Chairmen do try to follow it precisely. So, after the Astoria River Water Power Regulations, we have SOR/76-799, the Dominion Water Power Regulations, amendment, to which Miss Mayrand addresses herself now.

Miss Mayrand: In case members do not have this, it is a very short regulation. We have no comments. It just revokes one section of the general regulations.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And have you any comment, really, as to why this should be done or should not be done?

Miss Mayrand: No.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It does not exercise us, right?

Miss Mayrand: No.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): SOR/76-641 is the Motor Vehicle Safety Regulations . . .

Mr. Robinson: The Committee's recommendation is accepted, is that it?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): . . . and we have a three-line commentary printed herewith:

SOR/76-641

MOTOR VEHICLE SAFETY REGULATIONS, amendment
Motor Vehicle Safety Act
P.C. 1976-2360

May 11, 1977

This amendment cures defects in the French versions of section 123(3)(b) and 123(7)(c), the former having been noted by the Committee and pointed out to the Ministry of Transport.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Robinson.

[Traduction]

suivante est celle du DORS/76-641, Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles, modification. Nous annexons ci-après un commentaire de trois lignes.

Mlle Mayrand: Monsieur le président, il y a également le DORS/76-799 qui suit le Règlement sur l'énergie hydraulique de la rivière Astoria.

Le coprésident (M. McCleave): Excusez-moi. J'ai la tâche difficile car tout ce que j'ai ici est directement opposé . . .

Mlle Mayrand: Il n'y a pas de commentaire mais je voulais tout simplement signaler ce règlement.

Le coprésident (M. McCleave): Il faut donc que nous le signalions ici puisque cela figure à notre ordre du jour. Nous préparons un ordre du jour pour les besoins du compte rendu et les présidents essaient de le suivre à la lettre. Après le règlement sur l'énergie hydraulique de la rivière Astoria, vient le DORS/76-799, Règlement sur les forces hydrauliques du Canada, modification dont nous parlera maintenant M^{lle} Mayrand.

Mlle Mayrand: Ce règlement est très court et je signale cela à ceux qui ne l'ont pas sous les yeux. Nous n'avons pas de commentaires à faire. Il s'agit simplement d'abroger un article du règlement général.

Le coprésident (M. McCleave): Et pourquoi fait-on cela?

Mlle Mayrand: Je n'en sais rien.

Le coprésident (M. McCleave): Cela ne relève pas de nous, n'est-ce pas?

Mlle Mayrand: Non.

Le coprésident (M. McCleave): Le DORS/76-641, Règlement sur la sécurité des véhicules automobiles . . .

M. Robinson: La recommandation du Comité est acceptée, n'est-ce pas?

Le coprésident (M. McCleave): . . . et nous insérons ci-dessous le commentaire:

DORS/76-641

RÈGLEMENT SUR LA SÉCURITÉ DES VÉHICULES AUTOMOBILES—MODIFICATION
Loi sur la sécurité des véhicules automobiles
C.P. 1976-2360

Le 11 mai 1977

Cette modification corrige les erreurs dans la version française des paragraphes 123(3)(b) et 123(7)(c), l'erreur dans le premier de ces paragraphes avait été remarquée et le Ministère des Transports en a été avisé.

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Robinson.

[Text]

Mr. Robinson: Well, I was just making the comment that it appears that the Committee's recommendation is accepted, and Miss Mayrand has nodded her head "Yes".

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, knowing Miss Mayrand, she probably nodded her head "Yes", but might have nodded her head saying «Oui.» Thank you.

Small, but we do try to . . .

Next is SOR/76-773, Pharmacists Regulations; and we have a commentary here from counsel, a two-paragraph commentary, printed herewith:

SOR/76-773

PHARMACISTS REGULATIONS
Excise Act

April 26, 1977

Criteria 1(a) and 14

Section 191(2) of the Excise Act provides that

"(2) An abatement, not exceeding one per cent of the quantity of any dutiable article taken for use, *may, in accordance with departmental regulations, be allowed* upon deficiencies found at stock-taking in any licensed bonded manufactory or licensed pharmacist's premises."

This power clearly envisages, and grants, a discretion to allow an abatement or to decline to allow one. But it also seems to envisage that, if it is decided to allow one, the allowance will be subject to departmental regulations (i.e. regulations made by the Minister) settling when the abatement will be made and the conditions under which it will be made. The regulations which have been made say nothing about when an abatement will be allowed. They simply say who will exercise the discretion and ensure that he will have some information from which to work.

One wonders, therefore, whether section 5, which grants a discretion to the Regional Director to allow or disallow an abatement within the one per cent tolerance specified by section 191(2) of the Excise Act is an exercise of the enabling power. Perhaps if the word "may" in the first line of section 5 were to read "shall" all would be in order, for then, if the stock-taking return showed a deficiency, an abatement up to one per cent would have to be allowed.

Mr. Robinson: I would recommend, Mr. Chairman, that the word "shall" be substituted for "may" if they are redrafting this section.

Senator Lafond: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Counsel?

[Translation]

M. Robinson: Je voulais savoir si la recommandation du Comité avait été acceptée. Je vois que M^{lle} Mayrand fait signe que oui.

Le coprésident (M. McCleave): Je connais M^{lle} Mayrand et je pense que son signe de tête signifiait «oui» tout aussi bien que «yes». Merci.

C'est peu, mais nous essayons.

Vient ensuite le DORS/76-773, Règlement sur les pharmaciens. Notre conseiller a préparé un commentaire de deux paragraphes que nous insérons ci-dessous.

DORS/76-773

RÈGLEMENT SUR LES PHARMACIENS
Loi sur l'accise

Le 26 avril 1977.

Critères 1(a) et 14

Le paragraphe 191(2) de la Loi sur l'accise stipule ce qui suit:

«(2) Une réduction n'excédant pas un pour cent de la quantité de tout article sujet à l'accise utilisé peut, en conformité des règlements ministériels, être admise sur les manques découverts lors de l'inventaire dans toute manufactory-entrepôt munie de licence ou dans tout local de pharmacien muni de licence».

Ce texte envisage clairement et accorde le pouvoir discrétionnaire d'admettre ou de refuser une réduction. Mais il semble aussi qu'il implique que si une réduction a été accordée, elle sera assujettie aux règlements ministériels (c'est-à-dire aux règlements énoncés par le ministre), qui fixent la date et les conditions auxquelles cette réduction sera faite. Dans les règlements en vigueur, on ne trouve rien au sujet du moment où cette réduction sera admise. Ils précisent seulement qui peut exercer ce pouvoir discrétionnaire et donnent l'assurance que cette personne disposera de renseignements lui permettant de prendre sa décision.

On se demande par conséquent si l'article 5 qui accorde au directeur régional le pouvoir discrétionnaire d'admettre ou non une réduction n'excédant pas le un pour cent stipulé au paragraphe 191(2) de la Loi sur l'Accise, constitue un exercice du pouvoir habilitant. Si le mot «peut» à la deuxième ligne de l'article 5 était remplacé par «doit», alors il n'y aurait peut-être plus aucune difficulté, car si le relevé d'un inventaire indiquait des manques découverts, il faudrait, dans de telles conditions, autoriser une réduction n'excédant pas un pour cent.

M. Robinson: Si on doit rédiger de nouveau cet article, je recommande que l'on remplace le mot «peut» par «doit».

Le sénateur Lafond: D'accord.

Le coprésident (M. McCleave): Et qu'en pense notre conseiller?

[Texte]

Miss Mayrand: I would like to add something. I think that if it is to stay as it is now—I mean if Section 5 is to stay relatively as it is now—the change or the substitution of “shall” for “may” is the least they could do.

I still think that it does not come within the power of Section 191(2) because if you look at the enabling power, it says that “An abatement, not exceeding one per cent of the quantity of any dutiable article taken for use, may, in accordance with departmental regulations, be allowed . . .” In fact, the departmental regulations, as they are made in Section 5, are just saying that whenever a pharmacist presents a written statement, then there could be a reduction or an abatement given to him, pursuant to Section 191(2).

So the circumstances are not stated; the percentage is not stated. It is “not exceeding one per cent”; but it is a half of one per cent, or what? I think, as I said earlier, if it is to stay as it now stands, “shall” would make it unobjectionable; but I do not think it is a good exercise of the rule-making power that is given to the Minister.

Mr. Robinson: Well, the way I read it, it would seem to me that when you use the word “may”, it means that you may not necessarily do it or you may do it. You have a choice, in effect.

• 1610

Miss Mayrand: Yes.

Mr. Robinson: But if you use the word “shall”, then it must be done.

Miss Mayrand: I agree with you. Then there is no discretion as to given it or not. But we still do not know what will be the percentage.

Mr. Robinson: This is what we do not know. Was this drafted so that there would be discretion by using the word “may”? That is the question I would like to have answered.

Miss Mayrand: Yes.

Mr. Massey: That is controlled by “in accordance with departmental regulations”, and apparently no departmental regulations have been made controlling the discretion.

Mr. Robinson: You say there are no regulations, although the act provides for this happening.

Miss Mayrand: This regulations is a departmental or a ministerial regulation. What we are saying is that in fact they did not make rules as such; they just said to the regional director, “Give it, if you want, to a pharmacist”. So we do not know when, in fact. Would they all be allowed to have an abatement, and of which percentage? It is not because the act says “not exceeding 1 per cent” that they should all be granted an abatement of 1 per cent; it could be half of 1 per cent. Everyone in the same case should be granted the same abatement. What we want are rules.

Mr. Massey: It should be specified.

[Traduction]

Mlle Mayrand: J'aimerais ajouter quelque chose. A mon avis, si l'on conserve le libellé actuel de l'article 5, le moins qu'on puisse faire c'est de substituer «doit» à «peut».

Je crois encore que cela ne fait pas partie de l'autorisation conféré par l'article 191(2) parce que les pouvoirs habilitant disent: «une réduction n'excédant pas 1 p. 100 de la quantité de tout article sujet à l'excise utilisée peut, en conformité des règlements ministériels être admise . . .» En fait, les règlements ministériels, faits conformément à l'article 5, indiquent que lorsqu'un pharmacien présente une déclaration écrite, il peut obtenir une réduction conformément à l'article 191(2).

On ne précise pas dans quelles circonstances. On ne précise pas le pourcentage. On dit ici «n'excédant pas 1 p. 100». Mais s'agit-il de 1/2 p. 100 ou de plus que cela? Je pense que si le libellé est conservé, l'utilisation du verbe «doit» le rendrait inattaquable. Je ne pense pas cependant que l'on utilise à bon escient le pouvoir de faire des règlements conféré du ministre.

M. Robinson: A mon avis, l'utilisation du verbe «peut» n'oblige personne. Ce verbe donne le choix, en fait.

Mlle Mayrand: C'est juste.

M. Robinson: Mais si l'on utilise le mot «doit», il y a obligation.

Mlle Mayrand: J'en conviens. Il n'existe plus de discrétion. Mais, cela ne nous renseigne pas plus sur le pourcentage.

M. Robinson: C'est l'inconnue. Est-ce que l'on a rédigé cela à dessein, pour qu'il y ait latitude? Voilà ce que je me demande.

Mlle Mayrand: Oui.

M. Massey: L'expression «en conformité des règlements ministériels» qui impose une restriction. Il semble que l'on n'ait pas fait de règlements ministériels pour restreindre ce pouvoir discrétionnaire.

M. Robinson: Vous dites qu'il n'existe pas de règlement, malgré les dispositions de la loi.

Mlle Mayrand: Ce règlement est un règlement ministériel. Nous disons que le ministère n'a pas fait de règlement en tant que tel. On s'est contenté de dire au directeur général: «Permettez cela au pharmacien si vous le voulez». Nous ne savons pas dans quelle circonstance on accorde cette permission. Les pharmaciens auraient-ils la permission d'obtenir une réduction et, dans l'affirmative, quel en serait le pourcentage? Ce n'est pas parce que la loi précise «n'excédant pas 1 p. 100» que tous les pharmaciens obtiennent automatiquement une réduction de 1 p. 100. Cette réduction pourrait ne pas dépasser ½ p. 100. Tous ceux qui se trouvent dans le même cas devraient obtenir la même réduction. Nous voudrions que l'on établisse des règles.

M. Massey: On devrait le préciser.

[Text]

Mr. Robinson: Well, let us ask for more clarification on the reason for drafting the section in this manner.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. Is this the will of the Committee? It is indeed. Thank you.

Now we turn to SOR/76-809, Canadian Textile Goods Exported Drawback Regulations. A letter from Mr. Eglington to Mr. Light, March 30 of this year, and a reply back by Mr. J. P. Connell of May 6 of this year. These are printed herewith.

March 30, 1977

F. E. Light, Esq.,
Chief,
Legislation Division,
Customs Operations Branch,
Department of National Revenue,
OTTAWA, Ontario.

Re: SOR/76-809, Canadian Textile Goods Exported Drawback Regulations

Dear Mr. Light:

I have perused the above Regulations but, before submitting them to the Committee, I would like to know:

- (i) whether the "list of classes of fibres established by the Minister" referred to in section 4(1)(a) is changed frequently and why it is not included as a schedule to the Regulations; and
- (ii) what other evidence is foreseen as falling within section 7(b)(ii).

You will readily perceive that these two questions relate to issues that are really old friends by now and by which the Committee has often been exercised.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

May 6, 1977

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.

Dear Mr. Eglington:

This refers to your letter of March 30, 1977 in connection with the Canadian Textile Goods Exported Drawback Regulations, SOR/76-809.

The above-noted regulations are relatively new and the frequency of change required is not known at this time. The "list of classes of fibres established by the Minister" referred to in section 4(1)(a) is included in section 2 of the general

[Translation]

M. Robinson: Demandons donc pourquoi on a jugé bon de rédiger ainsi cet article.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Est-ce là la volonté du Comité? En effet. Merci.

Nous passons maintenant au DORS/76-809, règlement sur les drawbacks relatifs aux produits textiles canadiens exportés. Nous avons ici une lettre de M. Eglington à M. Light, en date du 30 mars dernier. M. J. P. Connell a répondu le 6 mai dernier. Nous insérons ces lettres ci-dessous.

le 30 mars 1977

F. E. Light,
Chef de la Division de la législation,
Direction des opérations douanières,
Ministère du Revenu national,
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/76-809, Règlements sur les drawbacks relatifs aux produits textiles canadiens exportés

Monsieur,

J'ai lu attentivement le règlement ci-dessus, mais avant de le transmettre au Comité, je voudrais savoir:

- (1) si la «liste des catégories de fibres établie par le ministre» évoquée à l'alinéa 4(1)a) est fréquemment modifiée et pourquoi elle ne figure pas en annexe au Règlement; et
- (ii) quels sont les autres preuves prévues comme relevant du sous-alinéa 7 (b)(ii).

Vous constaterez que ces deux points concernent des questions auxquelles nous sommes maintenant bien habitués et qui ont été souvent évoquées par le Comité.

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 6 mai 1977

M. G. C. Eglington,
Conseiller juridique,
Comité mixte des règlements
et autres textes réglementaires,
Le Sénat,
Ottawa (Ontario).

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 30 mars 1977 concernant le Règlement sur les drawbacks relatifs aux produits textiles canadiens exportés, DORS/76-809.

Le Règlement ci-dessus est relativement nouveau et la périodicité des modifications qui l'affectent n'est pas connue à l'heure actuelle. La «liste des catégories de fibres établie par le ministre» qui figure à l'alinéa 4(1)a) est incluse à l'article 2 de

[Texte]

information section of Departmental Memorandum D17-11 dated March 14, 1977 (copy attached). This list is expected to require change as new types of fibres are discovered. While the change may not be frequent, the important point is that with authority for the establishment of a list of fibres by the Minister rather than by Order in Council, it will be possible to respond more quickly to the needs of the textile industry.

In respect of the clause "such other evidence of entitlement to the drawback as is satisfactory to the Minister", the normal types of evidence in support of a drawback that would be required are indicated in section 4 of the general information section of Departmental Memorandum D17-11. The documents mentioned have not been specified in the regulations in order not to penalize claimants who, while not having the precise documents normally required, may have other alternative proof of entitlement which could be accepted. For example, where a B13 Export Entry is not obtainable, other evidence might be produced that would prove exportation, such as a bill of lading, foreign customs entry, debit or credit memos, accounting records, etc. If the type of evidence required was specified in the regulations, no flexibility to accept alternative evidence would exist and in some cases this would result in a claim being denied to a person who would otherwise warrant a drawback.

I trust the above will answer your questions in this regard.

Yours truly,

J. P. Conneil.

Mr. Massey: Counsel has two comments to present before the Committee. The first is that counsel believes the lists of classes of fibres referred to in 4(1)(a) should be published as an annex to the regulations, as Sir Robert Speed said was practised in Great Britain. Make it a part of the regulation. That is the first comment. The second comment relates to section 7, which counsel feels confuses evidence of entitlement to the drawback with waivers from any person. Counsel feels that evidence of entitlement to drawback should be separated into a separate section, and that the evidence should be specified in the regulations rather than being lumped in together with the matter of waivers. That is, the type of evidence and the categories of evidence should be specified.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Before Mr. Robinson speaks, I would just ask the messengers, do we hear House bells in the background? Simply that you and I have our chance to go up. In a sense I suppose if neither of us goes we are paired, but both of us have our chance to go up.

That is the reason for the chitchat at the front of the room, and I do apologize. Go ahead, Mr. Robinson.

Mr. Robinson: I was just wondering. When Mr. Eglington wrote his letter of March 30, 1977, under paragraph (ii)

[Traduction]

la partie concernant les renseignements généraux dans le rapport ministériel D17-11 du 14 mars 1977, dont vous trouverez ci-joint un exemplaire. Cette liste est censée être modifiée au fur et à mesure de nouvelles découvertes de nouveaux types de fibres. Bien que les modifications ne soient pas fréquentes, il est essentiel de pouvoir répondre plus rapidement aux besoins de l'industrie textile en conférant le pouvoir d'établir une liste de fibres au ministre plutôt qu'à un décret en conseil.

En ce qui concerne le sous-alinéa 7b)(ii) ainsi libellé: «des autres preuves donnant droit au drawback et jugées acceptables par le ministre», les preuves qui doivent normalement accompagner la demande de drawback sont indiquées à l'article 4 de la partie réservée aux renseignements généraux dans le rapport ministériel D17-11. Les documents en question n'ont pas été précisés dans le Règlement, afin de ne pas pénaliser les requérants qui, bien que ne disposant pas des documents exigés normalement, peuvent posséder une autre preuve d'admissibilité qui pourrait être acceptée. Par exemple, lorsqu'un requérant ne peut obtenir le formulaire B13 pour les marchandises exportées, il peut fournir d'autres documents prouvant l'exportation, comme un connaissement, un document prouvant la réception des marchandises dans un service de douanes étranger, des rapports de débits ou de crédits, des documents comptables, etc. Si les preuves exigées étaient précisées dans le Règlement, il y aurait un manque de souplesse en ce qui concerne les autres preuves acceptables, ce qui, dans certains cas, entraînerait le rejet d'une demande émanant d'une personne qui autrement, aurait droit à un drawback.

J'espère que les renseignements ci-dessus répondent à vos questions.

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de mes sentiments distinguées.

J. P. Connell

M. Massey: Notre conseiller a deux commentaires à faire. Tout d'abord, notre conseiller pense que la liste des catégories de fibres établie à l'alinéa 4(1)(a) devrait figurer en annexe au règlement. Sir Robert Speed a indiqué que c'était comme cela qu'on procédait en Grande-Bretagne. Il faut que cela fasse partie du règlement. Ensuite, à l'article 7, notre conseiller voudrait que l'on apporte des éclaircissements aux preuves qui permettent l'obtention d'un drawback assorti d'un désistement. Notre conseiller estime que la preuve qui donne droit à un drawback devrait faire l'objet d'un article distinct et que cette preuve devrait être précisée dans le règlement plutôt que d'être traitée avec la question d'un désistement. Il faut donc que les catégories de preuves soient précisées.

Le coprésident (M. McCleave): Avant de donner la parole à M. Robinson, j'aimerais que les messagers me disent si c'est la sonnerie de la Chambre que nous entendons? Il faut que nous sachions si l'un de nous ira. Je suppose que si ni vous ni moi n'y allait, nous sommes pairés mais il faut que nous sachions à quoi nous en tenir.

Voilà pourquoi nous avons un petit conciliabule ici, en avant. Veuillez m'en excuser. Allez-y monsieur Robinson.

M. Robinson: Lorsque M. Eglington a écrit sa lettre, le 30 mars 1977, au paragraphe (ii), n'aurait-il pas dû ajouter après

[Text]

should he not have added after the word "evidence" the words "of entitlement"? In other words, so that it would read, "what other evidence of entitlement is foreseen as falling within section 7(b)(ii)".

Mr. Massey: Yes, Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Is that what he meant?

Mr. Massey: Yes, I believe that was the meaning.

Mr. Robinson: Then there is a reference made in the May 6 letter of Mr. J. P. Connell. In the last paragraph about five lines from the bottom he says:

may have other alternative proof of entitlement which could be accepted.

I wonder if you could explain this. What are we talking about when we say "alternative proof of entitlement"?

Mr. Massey: Mr. Robinson, I believe we are dealing with a double-edged sword in this instance. I believe Mr. Connell was really saying that to leave the categories of evidence open and unspecified gives the department the ability to relax them, in cases, to allow people to qualify who would not otherwise qualify if the type of evidence were specified. Counsel's rejoinder is, quite simply, that what can include can also be made to exclude, that is, people may be excluded by the same laxity which can be said to include people. Therefore, it is a double-edged provision.

• 1615

Mr. Robinson: So you are looking now at page 2 of Connell's report where he says that if the type of evidence required were specified in the regulations, no flexibility to accept alternative evidence would exist, and in some cases this would result in a claim's being denied to a person who would otherwise warrant a drawback.

Mr. Massey: Precisely.

Mr. Robinson: That is it. So you were satisfied with the response.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Are you really satisfied with that? That, to me, means that . . .

Mr. Massey: No, Mr. Chairman, I am not.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): . . . somebody has the Jehovah power. I certainly resist that.

Mr. Massey: I believe, Mr. Chairman, the tenor of my remarks was that I did not feel—and counsel, I believe, agrees with me—that either of the matters dealt with in the letter of May 6, 1977, represented a satisfactory reply.

Mr. Robinson: . . . Then what is our recommendation?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Our recommendation is that we follow up the matter further, and find out why they feel they should have that kind of power at all. Am I correct in that?

Miss Mayrand: Yes. And let us say the second matter, with the 7 (b) (2)(e) that, in fact, what we want is that certain

[Translation]

le mot «preuves» le mot «d'admissibilité»? Ce paragraphe se lirait alors comme suit: «quelles sont les autres preuves d'admissibilité prévues comme relevant du sous-alinéa 7(b)(ii)».

M. Massey: Oui, monsieur Robinson.

M. Robinson: C'est ce qu'il voulait dire, n'est-ce pas?

M. Massey: Oui. Je pense que c'est ce qu'il voulait dire.

M. Robinson: Il y a également une allusion contenue dans la lettre du 6 mai de M. J. P. Connell. Au dernier paragraphe, il dit:

. . . peuvent posséder une autre preuve d'admissibilité qui pourrait être acceptée.

Je me demande si vous pourriez m'expliquer cela. Que veut-on dire par «une autre preuve d'admissibilité»?

M. Massey: Monsieur Robinson, je crois que c'est une lame à double tranchant. M. Connell dit que si l'on ne précise pas les catégories de preuves, le ministère peut leur donner plus de souplesse afin que des gens qui ne seraient pas admissibles, si le genre de preuve était précisé, puissent le devenir. La réplique du conseiller est simplement que ce qui peut être inclus peut aussi être exclu, c'est-à-dire que les gens peuvent être exclus pour la même raison de souplesse que d'autres peuvent être inclus. C'est donc une arme à double tranchant.

M. Robinson: Donc si vous examinez la page 2 du rapport du rapport de M. O'Connell qui indique que si ce genre de preuve était requis par les règlements, il n'y aurait aucune possibilité d'accepter les autres preuves et, dans certains cas, on pourrait rejeter la réclamation des personnes qui autrement auraient droit à un drawback.

M. Massey: C'est exact.

M. Robinson: C'est tout. Donc vous êtes satisfait des réponses.

Le coprésident (M. McCleave): Êtes-vous réellement satisfait? Ceci signifie pour moi . . .

M. Massey: Non, monsieur le président, je ne suis pas satisfait.

Le coprésident (M. McCleave): . . . que quelqu'un a le pouvoir suprême. Je suis tout à fait contre cette procédure.

M. Massey: Je crois, monsieur le président, qu'en gros mes remarques indiquent que je ne pense pas, et le conseiller je crois est d'accord avec moi, qu'on ait donné une réponse satisfaisante aux deux questions traitées dans la lettre du 6 mai 1977.

M. Robinson: Quelle est alors notre recommandation?

Le coprésident (M. McCleave): Nous recommandons d'approfondir la question et de trouver pourquoi ils pensent avoir droit à ce pouvoir. Ai-je raison?

Mlle Mayrand: Certainement. Disons que dans la deuxième question qui traite de 7b)(2)e nous voulons dans ce cas que

[Texte]

types or categories of evidence of entitlement be enumerated and, therefore, if you present one of these you meet the requirement, and that there also be an open one for the possibility of flexibility. They would have their possibility of accepting some proof, let us say that they need the flexibility, as they say in case one has lost his right evidence of entitlement.

Mr. Massey: But it should be specified.

Miss Mayrand: It should be specified.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. I take it that counsel are well armed now with the mood of the Committee and their own willingness to explore this matter in a different direction from that the department would be taking this to. Mr. Massey.

Mr. Massey: Mr. Chairman, could I also have the Committee's view on the incorporation of the list referred to as an annex to the regulation, rather than an unattached list?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I am sorry. You are speaking about which section of the order itself?

Miss Mayrand: It is in Section 4. (1)(a).

The Joint Chairman (Mr. McCleave):

4. (1) Subject to subsection (2), domestic textile material shall, for the purpose of paragraph 3(a) be deemed to be of the same class as imported textile material if,

(a) where only one class of fibres is present in both the imported and domestic materials, the same class of fibres, as determined in accordance with the list of classes of fibres established by the Minister, is present in the imported and domestic materials; or

You are dealing with the . . .

Miss Mayrand: With this list.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): . . . the list of classes of fibres as established by the Minister.

Mr. Massey: That is correct.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And what is your recommendation with regard to that?

Mr. Massey: Counsel is unanimous in desiring that the list of classes of fibres be attached to the regulation itself, and not be made a list, a free-floating list.

Mr. Robinson: That is a good recommendation.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. Is it the wish of the Committee that counsel go back and deal with it in that way?

Mr. Massey: With pleasure.

Mr. Robinson: I see, Mr. Chairman, you are going up for the vote, are you?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Vice-Chairman, what I have done is I have sent a note up to the House that you and I are so desperately eager to vote that we do not want

[Traduction]

certaines catégories de preuves donnant droit au drawback soient énumérées par conséquent, que dans le cas où vous répondez à cette exigence, on vous donne ce droit et que l'on permette aussi qu'il y ait une catégorie libre afin de donner de la souplesse. On aurait alors la possibilité d'accepter certaines preuves afin qu'il y ait une souplesse suffisante dans le cas comme il le dit où quelqu'un a perdu sa preuve lui donnant normalement droit au drawback.

M. Massey: Mais il faudrait le préciser.

Mlle Mayrand: Oui.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Je prends pour acquis donc que le conseiller est d'accord selon notre avis ici au Comité que nous voudrions explorer cette question dans une direction différente de celle que voudrait prendre le ministère. Monsieur Massey, vous avez la parole.

M. Massey: Monsieur le président, puis-je avoir aussi l'avis du Comité sur l'annexion de cette liste qui est indiquée comme étant en appendice au règlement plutôt que d'avoir cette liste volante?

Le coprésident (M. McCleave): Je m'excuse. De quel article du décret parlez-vous?

Mlle Mayrand: C'est à l'article 4(1)a).

Le coprésident (M. McCleave):

4. (1) Sous réserve du paragraphe (2), les matières textiles sont, aux fins de l'alinéa 3a), réputées de la même catégorie que les matières textiles importées si,

a) lorsque les matières domestiques et importées comprennent une seule catégorie de fibres, on retrouve, dans les deux matières, la même catégorie déterminée selon la liste des catégories de fibres établie par le Ministre; ou si,

Vous traitez de . . .

Mlle Mayrand: De cette liste.

Le coprésident (M. McCleave): . . . de cette liste des catégories de fibres telle qu'établie par le ministre.

M. Massey: C'est exact.

Le coprésident (M. McCleave): Et que recommandez-vous à ce propos?

M. Massey: Le conseil est tout à fait d'accord pour que cette liste des catégories de fibres soit annexée au règlement et non pas mis à titre de liste indépendante et volante.

M. Robinson: C'est une recommandation pertinente.

Le coprésident (M. McCleave): D'accord. Le Comité est-il d'accord pour que le conseiller revienne en arrière et traite cette question de cette façon?

M. Massey: D'accord.

M. Robinson: Monsieur le président, vous vous dirigez vers le vote n'est-ce pas?

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur le vice-président, ce que j'ai fait c'est envoyer une note à la Chambre leur indiquant que nous tenons tellement à voter que nous ne

[Text]

it to take place until we have been advised. So far we have not been advised, but the messenger has gone to both the Whips.

Mr. Robinson: That is fine, then. Carry on.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think we are safe. If not, we are paired, and if not we have a question of privilege.

The SOR/76-812. This is going to be our last meeting until the end of August, so I hope nobody will be too hard on anybody else.

SOR/76-812, Pilotage Authorities Anti-Inflation Order and the commentary by counsel to paragraphs printed herewith.

SOR/76-812

PILOTAGE AUTHORITIES ANTI-INFLATION ORDER

Anti-Inflation Act

P.C. 1976-3079

April 13, 1977

Criterion 1(b)

A condition precedent to the making of this Order retroactive to 27th May 1976 is expressed in section 3.2 of the enabling Act:

“... if notice of intent to make (the Order) applicable on the day on which the direction was given or that later day, as the case may be, was given by a member of the Queen's Privy Council for Canada in the House of Commons on the day on which the direction was given or that later day, as the case may be.”

The satisfaction of this condition precedent has not been recited and does not appear on the face of the Order.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Miss Mayrand.

Miss Mayrand: It is just that in order to make this order retroactive, which was made in fact, there is a condition precedent that has not been recited so we do not know if it has been complied with and if it has, it has not been recited. I think it has been the practice of the Committee since the beginning. So we will ask the department...

Senator Lafond: Satisfaction.

Mr. Robinson: I did not understand what you meant by “the satisfaction of this condition precedent.”

Miss Mayrand: I meant the condition was set in order for this order to be made retroactive...

Mr. Robinson: What you mean is that the condition precedent has not been satisfied.

Miss Mayrand: Yes.

Mr. Robinson: Not the satisfaction of this condition precedent. Right?

[Translation]

voulons pas qu'il ait lieu avant que nous soyons prévenus. Jusqu'ici on ne nous a pas prévenus mais le messenger est allé trouver les deux whips.

M. Robinson: Très bien. Alors, continuons.

Le coprésident (M. McCleave): Je crois que tout est bien. Sinon, de toute façon nous sommes deux et si nous avons une question de privilège.

Nous passons au DORS/76-812. Comme c'est notre dernière séance avant la fin d'août, j'espère que personne ne se montrera trop dur envers les autres.

DORS-76/812, Décret anti-inflationniste concernant les administrations de pilotage et nous avons aussi annexé le commentaire du conseiller.

DORS/76-812

DÉCRET ANTI-INFLATIONNISTE CONCERNANT LES ADMINISTRATIONS DE PILOTAGE

Loi anti-inflation

C.P. 1976-3079

Le 13 avril 1977

Norme 1(b)

Le paragraphe 2 de l'article 3 du texte de loi habilitant contient une condition préalable à la promulgation de ce décret rétroactivement au 27 mai 1976:

«... à la condition qu'un membre du conseil privé de la Reine pour le Canada en donne, à la même date, préavis à la Chambre des communes.»

Le respect de cette condition préalable n'a pas été invoqué et ne figure pas au décret.

Le coprésident (M. McCleave): Mademoiselle Mayrand.

Mlle Mayrand: C'est simplement pour rendre ce décret rétroactif, ce qui a été fait, et il y avait une condition préalable qui n'a pas été invoquée et par conséquent nous ne savons pas si elle a été remplie et en fait si elle a été invoquée. Je crois que le Comité a toujours eu l'habitude de procéder ainsi. Donc, nous allons demander au ministère...

Le sénateur Lafond: Qu'il nous donne satisfaction.

M. Robinson: Je ne comprenais pas ce que vous disiez par «le respect de cette condition préalable».

Mlle Mayrand: Cela voulait dire que la condition avait été établie afin que ce décret devienne rétroactif...

M. Robinson: Ce que vous voulez dire c'est que la condition préalable n'a pas été respectée.

Mlle Mayrand: Oui.

M. Robinson: Il ne s'agit pas de la question d'avoir rempli cette condition préalable?

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think the point is well made, and Senator Lafond has noted, that we should ask why they had not noted that the condition precedent has been fulfilled on the face of their order. Is that not really the need point that we have here? It is just a matter of having the proper notification. But that can still be a very important matter, so counsel is fully empowered to go ahead and use all the armies that we can muster up to enforce their wish in that regard. Probably I should simplify that but I will not.

The next one is SOR/77-82, Fire Detection and Extinguishing Equipment Regulations, amendment. A two-part commentary, which is printed herewith.

SOR/77-82

FIRE DETECTION AND EXTINGUISHING EQUIPMENT REGULATIONS, amendement
Canada Shipping Act
P.C. 1977-98

April 26, 1977

1. Sections 4 and 5 of the Schedule make new sections 58(4) and 72(5) of the Regulations which apply to certain ships which are tankers and registered in Canada after January 1, 1977. This amending regulation was, however, not made until 20th January 1977 and not registered until 21st January 1977, being published on 9th February 1977. There is no authority in section 200 of the Canada Shipping Act to make retroactive regulations. If an enquiry of the Ministry of Transport were to reveal that no tankers of the particular class mentioned in section 72(5) were registered between 1st January 1977 and 21st January 1977, there would seem to be no need to amend section 72(5) once again to remove the retroactive effect.

2. In section 9, the word "monitor" is used in many instances to translate the English word "monitor". This word, according to le Petit Larousse et le Petit Robert, refers solely to "Navire de guerre cuirassé, bas sur l'eau, dont le type fut créé, aux États-Unis durant la guerre de sécession". A french word or expression could most certainly be found to convey the meaning of "*monitors* and foam applicators" in connection with fire extinguishing.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Massey.

Mr. Massey: Mr. Chairman, counsel notes for counsel's information that Sections 4 and 5 of the regulations purport to exercise a retroactive effect, that is, they relate to tankers which were registered in Canada after January 1, 1977. Now, this regulation was registered on January 21, 1977 which means that there is a retroactive effect provided for. The empowering Section 200 of the Canada Shipping Act does not make any provision for retroactive regulations. Therefore, there is this gap of retroactivity.

[Traduction]

Le coprésident (M. McCleave): Je crois que la question est très pertinente et le sénateur Lafond l'a noté, c'est-à-dire qu'on devrait demander pourquoi ils n'ont pas indiqué que la condition préalable avait été remplie selon le décret. N'est-ce pas ce que nous voulons éclaircir ici? Nous voulons recevoir l'avis pertinent. Mais cette question peut rester extrêmement grave; aussi, le conseiller a tous les pouvoirs pour aller de l'avant et lever toutes les armées qu'il peut trouver pour répondre à ce souhait. Peut-être que je devrais simplifier la question mais je ne le ferai pas.

Nous passons maintenant au DORS-77-82, Règlement sur le matériel de détection et d'extinction d'incendie, Modification. Nous avons un commentaire ici qui se présente en deux parties.

DORS/77-82

RÈGLEMENT SUR LE MATÉRIEL DE DÉTECTION ET D'EXTINCTION D'INCENDIE, Modification
Loi sur la marine marchande du Canada
C.P. 1977-98

Le 26 avril 1977.

1. Les articles 4 et 5 de l'Annexe ajoutent au Règlement les nouveaux paragraphes 58(4) et 75(5) s'appliquant à des navires qui sont des navires-citernes, immatriculés au Canada après le 1^{er} janvier 1977. Cette adjonction n'a cependant été apporté au Règlement que le 20 janvier 1977, n'a été enregistrée que le 21 janvier 1977, et enfin publiée le 9 février 1977. L'article 200 de la Loi sur la marine marchande du Canada ne constitue par un texte habilitant pour l'établissement d'un Règlement rétroactif. Si une enquête du ministère des Transports révélait qu'aucun navire-citerne de la classe mentionnée au paragraphe 72(5) n'a été immatriculé entre le 1^{er} et le 21 janvier 1977, il semblerait inutile de modifier une nouvelle fois le paragraphe 72(5) pour en supprimer la clause de rétroactivité.

2. A l'article 9, le mot «monitor» sert dans bien des cas de traduction au mot anglais «monitor». Mais d'après le Petit Larousse et le Petit Robert, le mot «monitor» correspond uniquement à la définition suivante: «Navire de guerre cuirassé, bas sur l'eau, dont le type fut créé aux États-Unis, durant la guerre de Sécession». On pourrait certainement trouver un mot ou une expression française qui traduirait pleinement l'expression: "*monitors* and foam applicators" en ce qui concerne l'extinction d'un incendie.

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Massey.

M. Massey: Monsieur le président, les remarques du conseiller à l'intention du conseiller aux fins que les articles 4 et 5 des règlements sont en effet rétroactifs c'est-à-dire se rapportent à des navires citernes immatriculés au Canada après le 1^{er} janvier 1977. Or, ce règlement avait été enregistré le 21 janvier 1977 ce qui veut dire qu'il a effet rétroactif. L'article 200 habilitants de la Loi sur la marine marchande du Canada ne prévoit pas de règlement rétroactif. Il y a par conséquent là une lacune.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Is it ever done with, Mr. Massey, in the sense that what might have been a defect has been cured by the passage of time?

Mr. Massey: We do not know, Mr. Chairman, and we would like the Committee's authorization to investigate the matter.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Right. It shall be done.

Mr. Robinson: Has an inquiry been made of the Ministry of Transport?

Miss Mayrand: No, we will.

Mr. Robinson: That is what you want to do now. All right.

Then the other thing I was going to ask about: would we make a recommendation of a more appropriate translation of monitors and foam applicators? Maybe there should be a literal translation of the words.

Miss Mayrand: I think that it is rare that I raise the point of one word. I think the translators know their job better than I do. But in this case, I had never seen the word "monitor" in French and I looked it up and I realized that it had a very limited meaning in French. Therefore I just wanted to point out to them that somebody should—I am certain that there is a French word that could . . .

Senator Lafond: I agree with that and I would even go as far as to question the use of the word "monitor" in English. The definition of the word "monitor" in English, whatever it may be, I have never heard of a monitor which dispenses foam.

Mr. Robinson: Well, the impression I got was that it was a special use or meaning for the word and that is what I thought the difficulty was. I agree with you, in English it did not make sense either.

Miss Mayrand: So I will raise the point in both languages. But I just wanted to say that in French it has a very precise meaning which could not apply in this case.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Miss Mayrand, I have never known you to strike out in the French language so now that you are moving into the English language I am very glad because I do not think you are going to strike out there either.

Shall we turn then, please, to SOR/77-221, Gasoline Excise Tax Refund Regulations.

Mr. Robinson: I find this is all right, I guess, Mr. Chairman, in that they have accepted the Committee's recommendations.

Mr. Massey: Precisely, Mr. Robinson.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And there is the letter that I should have placed on record from Mr. Hannan. It is accordingly done as a postscript to Mr. Robinson's commentary.

[Translation]

Le coprésident (M. McCleave): Est-ce que cette question est éternelle, monsieur Massey, en ce sens que ce qui était une lacune s'est trouvé comblé par le passage du temps?

M. Massey: Nous n'en savons rien, monsieur le président, et nous voudrions avoir l'autorisation du Comité pour enquêter à ce sujet.

Le coprésident (M. McCleave): D'accord. Il en sera fait ainsi.

M. Robinson: Est-ce qu'on a enquêté auprès du ministère des Transports?

Mlle Mayrand: Non, mais nous le ferons.

M. Robinson: Si c'est ce que vous voulez faire maintenant, très bien.

L'autre question que je voulais soulever c'était de savoir si nous ne recommanderions pas une meilleure traduction des termes: «*monitors and foam applicators*»? Peut-être que nous devrions traduire littéralement ces mots.

Mlle Mayrand: Il est bien rare que je soulève une question au sujet d'un mot. Je pense que les traducteurs en savent plus que moi mais dans ce cas je n'ai jamais entendu utiliser en français le mot: «*monitor*» et j'ai étudié la question et je me suis aperçue que le sens était très limité en français. Par conséquent je voudrais leur faire remarquer que quelqu'un devrait . . . je suis sûre qu'il existe un mot en français qui pourrait . . .

Le sénateur Lafond: Je suis d'accord et j'irai jusqu'à mettre en cause l'utilisation du mot: «*monitor*» en anglais. La définition du mot «*monitor*» en anglais, quelle qu'elle soit, ne prévoit jamais pour autant que je sache, la vaporisation de mousse.

M. Robinson: L'impression que j'ai eue c'est qu'il s'agissait d'une utilisation particulière ou d'une signification particulière de ce mot qui était employé ici et je suis d'accord avec vous cela n'a pas de sens en anglais non plus.

Mlle Mayrand: Je vais donc soulever cette question pour les deux langues; mais je veux insister sur le fait qu'en français son sens est très précis et ne peut pas s'appliquer dans ce cas-ci.

Le coprésident (M. McCleave): Mademoiselle Mayrand, je n'ai jamais eu connaissance que vous fassiez un *strike out* en langue française et maintenant que vous passez à la langue anglaise je suis très heureux car je ne pense pas que vous feriez de *strike out* non plus.

Nous allons passer s'il vous plaît à DORS/77-221, Règlement sur le remboursement de la taxe d'accise sur l'essence.

M. Robinson: Je ne vois rien de mal ici, monsieur le président, car je suppose qu'on a accepté la recommandation du Comité.

M. Massey: C'est exact, monsieur Robinson.

Le coprésident (M. McCleave): Puis, il y a la lettre de M. Hannan que j'aurais dû consigner au procès-verbal; elle est par conséquent annexée à titre de post-scriptum aux commentaires de M. Robinson.

[Texte]

March 24, 1977.

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.

Re: SOR/76-80, Gasoline Excise Tax Refund
Regulations.

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your letter of March 16, 1977 concerning the above Regulations.

Amended Regulations SOR/77-221 were signed by the Minister on March 8, 1977 and published in the Canada Gazette, Part II Volume 3, Number 6, on March 23, 1977.

The amended Regulations reflect among other things a revision of section 5 that was recommended by the Committee and brought to your attention in your letter to Mr. Prokopowich dated May 7, 1976.

Yours truly,

P. C. Hannan,
Chief,
Policy and Legislation.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): The next one is SOR/77-227, Science Education Sets Regulations amendment, and the very brief commentary by counsel printed herewith.

SOR/77-227

SCIENCE EDUCATION SETS REGULATIONS, amendment
Hazardous Products Act
P. C. 1977-598

May 13, 1977

The words "per kilogram body weight of the test animal" have now been used as desired by the Committee, instead of the phrase "per kilogram body weight" which the Committee found confusing in its several contexts.

Mr. Massey: I believe, Mr. Chairman, the commentary speaks for itself in that the words which the Committee wished to have inserted have been, and the provision has been clarified.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): In other words, Mr. Massey, you are telling us that we have scored yet another of our notable victories. Thank you. Always glad to get that—or the Committee is, of course.

[Traduction]

le 24 mars 1977

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des Règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/76-80, Règlement sur le remboursement de la taxe d'accise sur l'essence

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 16 mars 1977 concernant le Règlement mentionné ci-dessus.

Le Règlement modifié DORS/77-221 a été signé par le ministre le 8 mars 1977 et publié le 23 mars 1977 dans la Gazette du Canada, Partie II, Volume 3, numéro 6;

Le Règlement modifié contient entre autres la révision de l'article 5 recommandée par le Comité et dont nous avons pris connaissance par la lettre que vous avez adressée à M. Prokopowich le 7 mai 1976.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Chef
Politique et législation
P. C. Hannan

Le coprésident (M. McCleave): Le texte suivant est le DORS/77-227—Règlement sur les nécessaires d'expériences scientifiques—Modification; nous avons un bref commentaire du conseiller.

DORS/77-227

RÈGLEMENT SUR LES NÉCESSAIRES D'EXPÉRIENCES SCIENTIFIQUES—Modification
Loi sur les produits dangereux
C.P. 1977-598

Le 13 mai 1977

L'expression «par kilogramme de l'animal témoin» est maintenant utilisée conformément au vœu du Comité, au lieu de l'expression «par kilogramme poids» qui, de l'avis du Comité, pourrait prêter à confusion dans certains contextes.

M. Massey: Je crois, monsieur le président que les remarques sont claires, c'est-à-dire que les mots que le comité voulait avoir ont été insérés et que la disposition a été éclaircie.

Le coprésident (M. McCleave): En d'autres termes, monsieur Massey, vous nous dites que nous avons encore gagné une de nos victoires sensationnelles! Merci, bien sûr! Nous sommes toujours heureux de ces victoires... ou plutôt le comité en est toujours heureux.

[Text]

SOR/77-296, Restrictive Trade Practices Commission Rules amendment, and the Two-part commentary by counsel printed herewith.

SOR/77-296

RESTRICTIVE TRADE PRACTICES COMMISSION
RULES, amendment
Combines Investigation Act

May 13, 1977

1. The new section 13(2) is in the form promised by the Commission and approved by the Committee on 16th November 1976, after it had objected to the original section 13(2) on 20th May 1976

2. The effect of the new section 11(2) is to remove the words "forthwith, but in any event" immediately after "the parties shall" and before "not later than ten days...". This amendment does not appear to call for comment as the minimum period of notice is preserved.

Miss Mayrand: It is again satisfactory. We have cured what was unclear. We had raised the point that the commission did not seem to be forced to give a written reason. After correspondence we found out that the commission had always intended to give these written reasons. In fact, what they have done in their latest amendment is to make sure that these written reasons would be given.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you.

Mr. Robinson: You see no problem with it?

Miss Mayrand: No, absolutely not. It is in fact what the Committee had suggested all along.

The Joint Chairman (MR. McCleave): Then we move to SI/76-75. This one is the Exposed and Processed Film and Recorded Video Tape Remission Order. The commentary by counsel on three specific points is printed herewith.

SI/76-75

EXPOSED AND PROCESSED FILM AND RECORDED
VIDEO TAPE REMISSION ORDER
Financial Administration Act
P.C. 1976-1314

April 7, 1977

By this Exposed and Processed Film and Recorded Video Tape Remission Order the Governor in Council is providing for the remission of customs duties and excise taxes paid or payable in respect of exposed or processed non-commercial films or recorded non-commercial video tapes when solely for the importer's personal use or in the case of commercial films

[Translation]

Nous passons maintenant à DORS/77-296—Règles de la Commission sur les pratiques restrictives du commerce, modification, et nous avons la remarque du comité sous forme de paragraphes qui sont imprimés ici.

DORS/77-296

RÈGLES DE LA COMMISSION SUR LES PRATIQUES
RESTRICTIVES DU COMMERCE—Modification
Loi relative aux enquêtes sur les coalitions

Le 13 mai 1977

1. Le Comité s'étant opposé le 20 mai 1976 au libellé initial du paragraphe 13(2), celui-ci a été reformulé et tel qu'approuvé par le Comité le 16 novembre 1976.

2. Le paragraphe 11(2) a été reformulé et le mot «immédiatement» a été supprimé après l'expression «... les parties sont avisées...» et avant l'expression «... par écrit...». Cette modification se passe de commentaires, car la période de préavis demeure la même.

Mlle Mayrand: L'affaire à nouveau est satisfaisante; nous avons éclairci ce qui n'était pas clair. Nous avons posé la question à savoir pourquoi la Commission ne semblait pas obligée de fournir des motifs par écrit. Après cette correspondance nous nous sommes aperçus que la Commission avait toujours été disposée à fournir ces motifs par écrit. En fait, pour la dernière modification elle s'était assurée que des motifs seraient fournis par écrit.

Le coprésident (M. McCleave): Merci.

M. Robinson: Donc pas de problème?

Mlle Mayrand: Non absolument pas. C'est d'ailleurs ce qu'avait toujours préconisé le comité.

Le coprésident (M. McCleave): Puis nous passons au SI/76-75. Il s'agit du décret de remise sur des films exposés et traités et des bandes magnétoscopiques enregistrées. Le commentaire du conseiller établi au sujet de trois questions précises est annexé ici.

SI/76-75

DÉCRET DE REMISE SUR DES FILMS EXPOSÉS ET
TRAITÉS ET DES BANDES MAGNÉTOSCOPIQUES
ENREGISTRÉES
Loi sur l'administration financière
C.P. 1976-1314

Le 7 avril 1977.

Par ce décret de remise sur des films exposés et traités et des bandes magnétoscopiques enregistrées, le gouverneur en conseil permet la remise des droits de douanes et des taxes d'accise payés ou payables relativement à un film non commercial exposé ou traité ou à une bande magnétoscopique, lorsque ceux-ci sont uniquement destinés à un usage personnel,

[Texte]

and video tapes when the conditions set out in subsections 4(a), (b) and (c) are met.

Section 4(c)

The terms used are too vague. What does the expression "in a manner approved by the Deputy Minister" mean? Does it refer to the actual way the material was exported (plane, truck, mail, etc) or to the documentation or other proof that will be required by the Deputy Minister to evidence the exportation of the material? Presumably, the expression refers to the latter suppositions and, in that case, the types of documentation should be outlined in the order itself.

Section 5

The effect of section 5 of the Order is to allow the remission of customs duties and excise taxes on commercial Canadian film or video tapes exposed or recorded abroad even when the conditions set in subsection 4(b) are not met. This can be done "where the Regional Collector is satisfied that it was *impracticable* to employ solely residents or to use only Canadian equipment . . ."

How will the Regional Collector be satisfied "that it was impracticable . . ."? In relying on the evidence of the person claiming the remission? In replying on information provided by officers of departments better informed about film and video tape industries?

Again, the Committee should recommend that at least the type(s) of information on which the Region Collector will base his opinion be enumerated in the Order.

It should also recommend that the test be drafted in objective terms and that reference to the Regional Collector's satisfaction should be deleted.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Robinson.

Mr. Robinson: I would make the recommendation, Mr. Chairman, that at least the type or types of information on which the regional collector will base his opinion be enumerated in the order. I would also recommend that the text—I think there is a mistake. It says "test" here, but it should be "text", I think.

Miss Mayrand: Where is it?

Mr. Robinson: Third line from the bottom of page 1 of your notes. "That the test be drafted in objective terms and that reference to the Regional Collector's satisfaction should be deleted".

Miss Mayrand: You are correct, Mr. Robinson.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I am sorry. Just for the record, it is agreed between Mr. Robinson and Miss Mayrand, but I would hope that everybody else would agree too—I thought the word "test" was appropriate, but it should be "text"?

[Traduction]

ou, dans le cas de films ou de bandes magnétoscopiques commerciaux, lorsque sont respectées les conditions prévues aux alinéas 4 a), b) et c).

Alinéa 4 c)

Les termes utilisés sont trop vagues. Que signifie l'expression: «d'une manière approuvée par le sous-ministre»? Fait-elle allusion au mode même d'exportation du matériel (avion, camion, courrier, etc.), ou à la documentation, ou à d'autres pièces qu'exigera le sous-ministre comme preuve de l'exportation du matériel? Cette expression renvoie probablement à l'une des dernières suppositions et dans ce cas, la nature de la documentation devrait être explicitée dans le texte même du décret.

Article 5

Cet article a pour résultat de permettre la remise des droits de douane et des taxes d'accise relativement à un film ou à une bande magnétoscopique commerciaux canadiens respectivement exposé ou enregistré à l'étranger, même lorsque les conditions prévues à l'alinéa 4 b) ne sont pas respectées. Cela peut être fait «lorsque le receveur régional est convaincu qu'il était *impracticable* d'engager uniquement des résidents ou d'utiliser seulement du matériel canadien . . .»

Comment le receveur régional sera-t-il convaincu «qu'il était impracticable . . .»? En se fiant aux preuves offertes par la personne faisant la demande de la remise? En s'appuyant sur des renseignements fournis par des agents du ministère mieux au courant des industries de films et de bandes magnétoscopiques?

Encore une fois, le Comité devrait recommander qu'au moins la nature des renseignements sur lesquels le receveur régional appuiera son opinion soit énumérée dans le décret.

Il faudrait aussi recommander que le test soit rédigé dans des termes objectifs et que soit supprimée toute mention de la conviction acquise par le receveur régional.

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Robinson.

M. Robinson: Je ferai remarquer, monsieur le président, qu'au moins le genre ou les genres de renseignements dont se sert le receveur régional pour se faire une opinion soient énumérés dans le décret. Je recommanderais aussi que le texte soit corrigé, car je crois qu'il y a une faute et qu'on a mit le mot: «test» au lieu du mot «texte».

Mlle Mayrand: C'est exact.

M. Robinson: A la troisième ligne avant la fin de la page 1 de vos notes: «que le test soit rédigé dans des termes objectifs et que soit supprimée toute mention de la conviction acquise par le receveur général.»

Mlle Mayrand: Vous avez raison, monsieur Robinson.

Le coprésident (M. McCleave): Je m'excuse, mais pour les fins du compte rendu, vous vous êtes mis d'accord, M. Robinson et Mlle Mayrand, mais j'aimerais que tous les autres le soient aussi car j'avais cru que c'était le mot «test» qui convenait. Est-ce vraiment le mot «texte» qui doit être mis?

[Text]

Miss MMayrand: No, I am sorry. It is "test", meaning a test of appreciation.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right.

Mr. Robinson: Of the film?

Miss Mayrand: The test. In order to meet the requirements of the test.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Senator Lafond.

Senator Lafond: In the second to last paragraph, I think we are closing in the job too much on them. To recommend that does not leave them any flexibility, so I would alter that paragraph to read:

...that at least types of information on which the Regional Collector may base his opinion be enumerated in the order.

If we just square it two by two we leave them no room to manoeuvre.

Miss Mayrand: Could I hear that again, Senator Lafond?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think probably; yes.

Mr. Robinson: You are substituting "will" for "may".

Senator Lafond: And "at least type(s) of information". Not "the type(s)" to be completely exclusive, but "type(s) of information".

Miss Mayrand: Okay, yes.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Counsel agrees with Senator Lafond's suggestion. Thank you very much.

Then we turn, if we may, to SI/76-146, Memorial, Cross Order (World War I); and SI/76-147, Memorial Cross Order (World War II). A one-paragraph commentary by counsel printed herewith.

SI/76-147

MEMORIAL CROSS ORDER (WORLD WAR II)
P.C. 1976-2725

April 26, 1977

SI/76-147, Memorial Cross Order (World War II)

SI/76-146, Memorial Cross Order (World War I)

Section 6 in each Order states that every applicant must produce "such proof of death, service and eligibility as may be required by the Minister". If death, service and eligibility are proved, the Minister should have no discretion to require anything else. The decision of the Minister is final in any event. The section would be as operable as at present if it read simply that every applicant shall produce proof of death, service and eligibility. Then the suggestion would be removed that the Minister could go on requiring further and better

[Translation]

Mlle Mayrand: Non, je m'excuse, c'était bien le mot «test» qu'il fallait. C'était un test d'évaluation.

Le coprésident (M. McCleave): D'accord. Monsieur Robinson.

M. Robinson: Du film?

Mlle Mayrand: Il s'agissait d'un test. C'est-à-dire de répondre aux exigences du test.

Le coprésident (M. McCleave): Sénateur Lafond.

Sénateur Lafond: Dans l'avant dernier paragraphe, je crois que nous nous mettons trop rigides et je changerai ce paragraphe pour indiquer:

... comment la nature des renseignements sur lesquels le receveur pourrait appuyer son opinion soient énumérés dans le décret.

Si nous établissons un cadre trop rigide nous ne leur laissons aucune latitude.

Mlle Mayrand: Pouvez-vous répéter, sénateur Lafond?

Le coprésident (M. McCleave): Je pense que oui.

M. Robinson: Vous remplacez le mot «appuiera» par les mots «pourrait appuyer».

Sénateur Lafond: Je substitue dans la version anglaise l'expression «at least types of information» à celle «the types» car cette expression: «the types» serait trop exclusive.

Mlle Mayrand: D'accord.

Le coprésident (M. McCleave): Le conseiller appuie la proposition du sénateur Lafond. Merci beaucoup.

Nous passons maintenant si vous le voulez bien au TR/76-146, décret sur la croix du souvenir (première guerre mondiale); et au TR/76-147—décret sur la croix du souvenir (seconde guerre mondiale). Le conseiller nous a fourni là un paragraphe de remarques qui sont annexées ici.

TR/76-147

DÉCRET SUR LA CROIX DU SOUVENIR (SECONDE GUERRE MONDIALE)
C.P. 1976-2725

Le 26 avril 1977.

TR/76-147, Décret sur la Croix du Souvenir (seconde guerre mondiale)

TR/76-146, Décret sur la Croix du Souvenir (première guerre mondiale)

L'article 6 de chacun de ces Décrets stipule que tout ayant droit doit présenter «tout document relatif au décès, à la période de service et à l'admissibilité, pouvant être requis par le ministre». Si le décès, la période de service et l'admissibilité sont démontrés, le ministre ne devrait jouir d'aucun autre pouvoir discrétionnaire lui permettant d'exiger autre chose. La décision du ministre est de toute façon sans appel. Cet article serait aussi applicable qu'il l'est à l'heure actuelle s'il stipulait simplement que tout ayant droit doit présenter tout document

[Texte]

proof, beyond the ability of an applicant, when the matters had already been established, or could at the outset require a proof which an applicant simply could never produce.

Mr. Massey: Mr. chairman, counsel believes these regulations are really beyond the ambit of the Committee's persual; that is, they are made under the prerogative and not as regulations. Therefore all counsel can do is to put these regulations before the Committee for their edification, but it is beyond their power to deal with them.

• 1630

Mr. Robinson: Is it understood that the recommendation would be that the following words be deleted, and the words are "as may be required by the Minister"? Is that what we are saying?

Mr. Massey: Yes, Mr. Robinson; but in counsel's opinion, as these are made under the prerogative, the Committee's jurisdiction does not extend to these regulations.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Senator Lafond.

Senator Lafond: Mr. chairman, I have some comments to offer on counsel's comment. The last sentence, "the suggestion would be removed that the Minister could go on requiring further and better proof", in my reading of the regulations suggested to me that the Minister was given the opportunity of maybe requiring less than proof and be satisfied to act on presumption. Proof is either proof or it is not proof of the death or departure, or of service or something of the sort; and the Order in Council suggests to me that there is a bit of flexibility on the Minister to be satisfied with less than the positive proof of having the body before him and all that.

Mr. Robinson: Such as being missing for ten years.

Senator Lafond: Something of that sort. That is why I just would not touch this.

Mr. Massey: Senator Lafond, your comment is very much to the point and does bear some resemblance to another regulation which was before the Committee today in which the Minister's discretion with respect to evidence was discussed; that is, that although he may relax the standards, counsel was concerned lest he raise the standards. That is the only consideration.

Mr. Robinson: What you are saying here is that the Minister should have no discretion.

Miss Mayrand: To ask for more proof than whatever is enumerated in the . . .

Senator Lafond: In the circumstances, the proof required is proof of debt, service and eligibility.

Mr. Robinson: Maybe we could ask for some further clarification.

[Traduction]

relatif au décès, à la période de service et à l'admissibilité. On éviterait ainsi de laisser entendre que le ministre pourrait exiger d'autres preuves plus convaincantes, que l'ayant droit serait incapable de fournir, alors même que les faits ont été établis, ou encore qu'il pourrait d'emblée exiger une preuve ayant droit ne pourrait tout simplement jamais présenter.

Mr. Massey: Monsieur le président, le conseiller croit que ces règlements dépassent le mandat du comité et qu'ils ont été faits en vertu de prérogatives et non pas à titre de règlements. Donc, tout ce que le conseiller peut faire, c'est de présenter ces règlements au comité et le comité n'a pas le mandat nécessaire pour s'en occuper.

M. Robinson: La recommandation serait que l'on retranche les mots suivants: «pouvant être requis par le ministre». Est-ce cela que nous voulons dire?

M. Massey: Oui, monsieur Robinson, mais d'après le conseiller, vu qu'il s'agit d'une prérogative, le Comité n'a pas compétence pour faire des recommandations au sujet de ces règlements.

Le corprésident (M. McCleave): Sénateur Lafond.

Le sénateur Lafond: Monsieur le président, j'aurais des remarques à apporter au sujet des commentaires du conseiller. La dernière phrase: «on éviterait ainsi de laisser entendre que le ministre pourrait exiger d'autres preuves plus convaincantes». D'après ce que je comprends, le règlement indique que le ministre avait la possibilité peut-être de demander moins de preuves dans ce cas et d'agir en se basant sur des hypothèses. La preuve d'un décès ou de la période de service donnant droit à l'admissibilité est une preuve ou elle n'est pas une preuve. Le décret du conseil me laisse entendre que le ministre a une certaine latitude et qu'il peut accepter moins qu'une preuve, par exemple comme celle où on lui amènerait le corps du défunt comme preuve, etc . . .

M. Robinson: Comme le fait d'être disparu depuis dix ans.

Le sénateur Lafond: Oui, quelque chose du genre. C'est pourquoi je laisserais cela tel quel.

M. Massey: Sénateur Lafond, votre remarque est très pertinente et me fait songer à un autre règlement qui a été présenté aujourd'hui au Comité et où le ministre avait le pouvoir discrétionnaire au sujet des preuves. Et dans ce cas, le conseiller craignait plutôt qu'il élève les normes même s'il pouvait y avoir éventuellement un relâchement. C'est là ma seule réflexion.

M. Robinson: Vous voulez nous dire que le ministre ne devrait pas avoir de pouvoir discrétionnaire dans ce cas-ci.

Mlle Mayrand: C'est-à-dire demander plus de preuves que ce qui est énuméré dans . . .

Le sénateur Lafond: Dans ce cas, il s'agit de la preuve du décès, de la période de service et de l'admissibilité.

M. Robinson: Peut-être devrions-nous demander des éclaircissements supplémentaires.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We might ask, for one thing, whether they regard themselves as being a statutory instrument or a regulation within the ambit of this Committee.

Miss Mayrand: It is a statutory instrument if it is made under the prerogative. What we are saying is that an order made under the prerogative is beyond—I mean, even if it is a statutory instrument, the courts do not look at it, unless it is to check whether it is according to the common law or the statute law. You do not go into the detail like you do for the usual delegated legislation. That is all Mr. Massey wanted to say, I think.

Actually, I do not think we can apply the usual criteria that we apply in scrutinizing other delegated legislation; but I think nothing prevents us from asking for more clarification to know, in fact, what is their procedure. Are they asking for more proof? Is it tighter or more flexible, as Senator Lafond has suggested?

I think we can write and ask. I am certain that the people will give us the information, anyway.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Is that agreeable? I really think we should do that.

All right. Thank you very much,

The Ontario Bus Industries Remission Order under the Financial Administration Act, otherwise known as SI/77-42, next obtrudes upon the scene, and the commentary of counsel is printed herewith.

SI/77-42

ONTARIO BUS INDUSTRIES REMISSION ORDER
Financial Administration Act
P.C. 1977-297

April 26, 1977

Section 6 of this Order is drawn in such a way as to give the Minister a discretion to take or not to take a guarantee bond or other security for the performance of the conditions on which the remission is granted. The Committee has objected to the existence of such a discretion before, on the ground that security should be taken when a remission is granted on conditions. Under SI/76-48, International Harvester Remission Order, the Department of Industry, Trade and Commerce indicated that it had no objection to the elimination of such a discretion, although in that case the need for taking security had passed. Accordingly, it might be opportune to make the Committee's view known again and to assert it as being of general application to Remission Orders.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Miss Mayrand.

[Translation]

Le coprésident (M. McCleave): Nous pourrions demander, par exemple, s'ils considèrent que le règlement tombe dans le mandat de notre comité.

Mlle Mayrand: Il s'agit d'un texte réglementaire lorsqu'il est fait en vertu d'une prérogative. Ce que nous voulons dire, c'est qu'un règlement fait en vertu d'une prérogative dépasse notre mandat... Je veux dire que même s'il s'agit d'un texte réglementaire les tribunaux ne veulent pas s'en occuper sauf pour voir s'il est conforme à la *Common Law* ou au Droit statutaire. C'est-à-dire que vous n'entrez pas dans les détails comme c'est le cas pour les lois habituelles qui sont déléguées. C'est tout ce que M. Massey voulait dire, je crois.

Je ne crois pas que nous puissions appliquer en fait les critères habituels que nous appliquons lorsque nous étudions d'autres lois déléguées, mais rien ne nous empêche de demander des éclaircissements afin de savoir quelle procédure ils ont en fait suivie. Est-ce qu'ils veulent obtenir plus de preuves? S'agit-il de quelque chose de plus rigide ou de plus souple comme le sénateur Lafond l'a indiqué?

Je crois que nous pouvons écrire et demander. Je suis convaincu, de toute façon, qu'on nous donnera les renseignements nécessaires.

Le coprésident (M. McCleave): Êtes-vous d'accord? Je crois que nous devrions vraiment procéder ainsi.

D'accord. Merci beaucoup.

Nous passons maintenant au décret de remise de la *Société Ontario Bus Industries* en vertu de la Loi sur l'administration financière, en d'autres termes au texte réglementaire TR/77-42 qui s'impose maintenant à notre attention et nous avons le commentaire du conseiller qui est annexé.

TR/77-42

DÉCRET DE REMISE DE LA SOCIÉTÉ ONTARIO BUS INDUSTRIES
Loi sur l'administration financière
C.P. 1977-297

Le 26 avril 1977.

L'article 6 de ce Décret est rédigé de telle sorte qu'il accorde au ministre le pouvoir discrétionnaire d'accepter ou de refuser un cautionnement ou une autre garantie d'exécution des conditions exigées pour l'obtention de la remise. Le Comité s'est déjà opposé à l'existence d'un tel pouvoir discrétionnaire, en invoquant comme raison qu'une garantie devrait être acceptée quand une remise est accordée conditionnellement. En vertu du TR/76-48, Décret de remise de la *International Harvester*, le ministre de l'Industrie et du Commerce a signalé qu'il ne s'opposait pas à la suppression d'un tel pouvoir, bien que dans ce cas-là le besoin de prendre une garantie n'existait plus. C'est pourquoi il serait peut-être opportun de faire connaître une nouvelle fois le point de vue du Comité et de le réaffirmer comme un principe s'appliquant d'une façon générale dans le cas de décrets de remise.

Le coprésident (M. McCleave): Mademoiselle Mayrand.

[Texte]

Miss Mayrand: I just want to mention Section 6 of the Order. There were other similar orders which had been pointed to the attention of the department of Industry, Trade and Commerce and they agreed with us that in this case it should be a duty that the Minister of National Revenue has to take a bond.

If members remember, someone at the Privy Council suggested to us that they did not like to draft regulations in terms of duty put on the Minister to act in one way or another; but I know that, from this department, we already have received assurances that they will use "shall" instead of "may" because, in fact, the Minister always takes a bond. So it is a style of drafting, I think. But I think we should point out again to the department that the Minister has no discretion to ask for a bond or not.

• 1635

Mr. Robinson: You are saying we should ask for security.

Miss Mayrand: I think we should.

Mr. Robinson: Well, let us make the observation again then.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. It is the suggestion of counsel and Mr. Robinson that this be done, and it shall be done. Thank you.

SOR/76-758—Ontario Tobacco Marketing Regulations.

I think perhaps the rest of the material that is before us this afternoon does not have commentary to it and therefore I follow the usual practice of the Committee so that everybody has a chance to look at it and ask questions, if they wish. Does the counsel have any second thoughts on this?

Mr. Massey: No, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): No questions. Now, may I just say before winding up and then, Clerk, you may list the items that are called—that we really have to pass, if we are going to have Mr. Massey's services beyond the ...

Miss Mayrand: And the other secretary, too.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): ... and the other secretary, right, on the things that we agreed to the other day. But those were agreed to without a quorum. Can we have some kind of a meeting before we break out of here, hopefully next week? Maybe even if it is only just to send around a sheet of paper, with the motion on it, so that each one could look at it ...

Mr. Robinson: And sign it.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): ... and sign it, to agree. I think probably, being the type of civilized committee that we are, we will not get ourselves into trouble that way, to list the three or four things that we agreed to last week ...

[Traduction]

Mlle Mayrand: Je voudrais parler de l'article 6 du décret. D'autres décrets ont été signalés expressément au ministère de l'Industrie et du Commerce, et on a convenu avec nous que dans un cas comme celui-ci le ministre du Revenu national devrait être obligé d'exiger un cautionnement.

On se souviendra qu'un membre du Conseil privé nous a dit qu'on n'aimait pas promulguer des règlements obligeant le ministre à faire quoi que ce soit; pourtant, je sais que ce ministère nous a signifié qu'on mettrait le mot «doit» au lieu de «peut» parce que, effectivement, le ministre exige toujours un cautionnement. Il s'agit donc d'une question de rédaction, mais je crois que nous devons faire remarquer à nouveau au ministère que le ministre n'a pas le pouvoir discrétionnaire de demander ou de ne pas demander de cautionnement.

M. Robinson: Vous dites que nous devrions demander un cautionnement.

Mlle Mayrand: Je crois que oui.

M. Robinson: Alors, nous allons présenter cette observation à nouveau.

Le coprésident (M. McCleave): D'accord. Le conseiller et M. Robinson proposent qu'on procède ainsi et, par conséquent, nous allons faire cette observation au ministère. Merci.

Nous passons maintenant au DORS/76-758—Règlement sur la vente du tabac de l'Ontario.

Je crois que le reste des documents que nous avons ici cet après-midi n'est pas accompagné de commentaires et, par conséquent, je suis maintenant la procédure habituelle au Comité, c'est-à-dire que tout le monde a la possibilité d'examiner ces documents et de poser des questions à leur sujet. Est-ce que le conseiller a des remarques à faire à ce sujet?

M. Massey: Non, monsieur le président.

Le coprésident (M. McCleave): Pas de questions? Maintenant, avant de terminer, et le greffier pourra énumérer les questions qui seront présentées, nous allons devoir réellement adopter, si nous voulons profiter des services de M. Massey au-delà du ...

Mlle Mayrand: Et de l'autre secrétaire aussi.

Le co-président (M. McCleave): ... et de l'autre secrétaire aussi, d'accord, quant aux points sur lesquels nous nous sommes mis d'accord l'autre jour. Mais on s'est mis d'accord sur ces questions sans avoir le quorum. Est-ce que nous pourrions nous entendre, avant de finir, pour établir une date de réunion pour la semaine prochaine peut-être? Ne fût-ce que pour distribuer une feuille où figurerait la motion, afin que chacun puisse l'examiner ...

M. Robinson: Et la signer.

Le co-président (M. McCleave): ... et la signer, pour montrer son accord. Je suppose que, vu que nous sommes un comité civilisé, nous éviterons ainsi de nous créer des difficultés en énumérant les trois ou quatre questions sur lesquelles nous nous sommes mis d'accord la semaine dernière ...

[Text]

Mr. Robinson: That is agreeable.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): ... but not with the quorum that is rather larger than this meeting itself demands. All right. I will take it upon myself then to do it, and to get around to each of you. Do not forget the meeting at the end of August with the Canadian Bar Association, which is going to be big. And I think we will try to blow that up as much as we possibly can and be prepared to share our thirst for entertainment with the bar of Canada. And have a remarkably fine summer, if we are ever allowed to get out.

Mr. Robinson: I do hope that our co-chairman, Senator Forsey, will be with us.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes, he will be.

Miss Mayrand: He just left yesterday or today, I think, for three weeks.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes, he did express his regrets about this afternoon.

Miss Mayrand: And he sent his comments on every one of the matters of today. So he agreed.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): He is not a man to leave his comments unsaid; I will say that for Senator Forsey. So, God bless you all, do have a nice summer and we will see you at the end of August.

The meeting is now adjourned.

[Translation]

M. Robinson: D'accord.

Le co-président (M. McCleave): ... mais à un moment où nous n'avions pas le quorum, qui est un peu plus important que cette séance ne l'exige. Très bien. Je prends donc la responsabilité d'agir ainsi et de me mettre en rapport avec chacun d'entre vous. N'oubliez pas la séance à la fin d'août, où il y aura l'Association du Barreau canadien. Ce sera une réunion très importante; j'essaierai de la mousser le plus possible et, comme vous, j'essaierai d'être prêt à recevoir le Barreau du Canada. Je vous souhaite un excellent été, si jamais on nous laisse partir.

M. Robinson: J'espère que notre co-président, le sénateur Forsey, sera avec nous.

Le co-président (M. McCleave): Oui, il viendra.

Mlle Mayrand: Il est parti hier, ou aujourd'hui même, je crois, pour trois semaines.

Le co-président (M. McCleave): Oui, et il nous a fait part de ses regrets cet après-midi.

Mlle Mayrand: Et il nous a envoyé ses remarques sur chacune des questions que nous avons traitées aujourd'hui. Donc, il est d'accord.

Le co-président (M. McCleave): Je dirai que le sénateur Forsey n'a pas l'habitude de cacher ses remarques. Donc, je vous souhaite encore un excellent été; nous nous retrouverons à la fin d'août.

La séance est levée.

CAL 8711
- P. 23

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 26

Thursday, August 4, 1977

Joint Chairmen:

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

PUBLICATION

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 26

Le jeudi 4 août 1977

Coprésidents:

Sénateur Eugene A. Forsey
M. Robert McCleave, député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires



Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER
STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Asselin Godfrey
 Lafond

Representing the House of Commons

Messrs.

Allard Béchard
Baldwin Brewin
Balfour Gauthier
 (*Ottawa-Vanier*)

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur Eugene A. Forsey
M. Robert McCleave, député

Vice-président:

M. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Riel Yuzyk—(7)
Riley

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Goodale Leblanc (*Laurier*)
Hnatyshyn Reid—(12)

(Quorum 7)

Les cogreffiers du Comité

Jacques Lahaie

Denis Bouffard

Joint Clerks of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, AUGUST 4, 1977
(31)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met at 4:15 o'clock p.m. this day, the Joint Chairmen, the Honourable Senator Eugene A. Forsey and Mr. Robert McCleave, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Forsey and Lafond.

Representing the House of Commons: Messrs. Hnatyshyn, McCleave and Robinson.

In attendance: Miss Lise Mayrand and Mr. M. Massey, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference section 26, The Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38. (See *Minutes of Proceedings, Tuesday, November 9, 1976, Issue No. 1*).

The Committee considered SOR/75-291 Port Alberni Harbour Small Vessel Facilities Tariff.

It was agreed,—That the list of Instruments Officers of the Departments and Agencies of the Federal Government provided by the Honourable Senator Forsey be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendix "RSI-3").

The Committee considered SOR/74-30 Family Allowances Regulations, SOR/76-491 Schedule to the Hazardous Products Act, amendment.

On SOR/76-506 The Revised General Orders of the Board of Transport Commissioners for Canada, 1965, amendment.

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Canadian Transport Commission with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/76-537 Canada Grain Regulations.

It was agreed,—That Counsel to the Committee contact the Instruments Officer of the Canadian Grain Commission with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/76-562 Sparsely Settled Areas Order.

On SOR/76-635 Nova Scotia Fishery Regulations, amendment,

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Environment (Fisheries and Marine Service) with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/76-687 Canada-United States Nuclear Liability Rules.

On SOR/76-755 Used or Second-Hand Motor Vehicle Regulations, amendment

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 4 AOÛT 1977
(31)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 16 h 15 sous la présidence de l'honorable sénateur Eugene A. Forsey et de M. Robert McCleave (coprésidents).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Forsey et Lafond.

Représentant la Chambre des communes: MM. Hnatyshyn, McCleave et Robinson.

Également présents: M^{lle} Lise Mayrand et M. M. Massey, conseillers auprès du Comité.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires de 1970-1971-1972, chapitre 38 (*Voir le procès verbal du mardi 9 novembre 1976, fascicule n° 1*).

DORS/75-291,—Tarif des installations pour petits bâtiments du port de Port Alberni.

Il est convenu,—Que la liste des agents des textes réglementaires des ministères et organismes du gouvernement fédéral remise par l'honorable sénateur Forsey soit jointe aux procès-verbal et témoignages de ce jour (*voir appendice «RSI-3»*).

Le Comité examine le DORS 74-30—Règlement sur les allocations familiales et le DORS/76-491, annexe de la Loi sur les produits dangereux—modification.

DORS 76-506—Ordonnances générales révisées de la Commission des transports du Canada, 1965—modification.

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité poursuive son échange de correspondance avec l'agent des textes réglementaires de la Commission canadienne des transports à l'égard de certains commentaires formulés par le Comité.

DORS 76-537, Règlement sur les grains du Canada—modification.

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité se mette en rapport avec l'agent des textes réglementaires de la Commission canadienne des grains à l'égard de certains commentaires formulés par le Comité.

Le Comité examine le DORS/76-562—ordonnance sur les régions inhospitalières.

DORS 76-635—Règlement de pêche de la Nouvelle-Écosse—modifications.

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité poursuive son échange de correspondance avec l'agent des textes réglementaires du ministère de l'Environnement (pêcheries et services maritimes) à l'égard de certains commentaires formulés par le Comité.

Le Comité examine le DORS 76-687—Règles sur la responsabilité nucléaire Canada-États-Unis.

DORS-76-755 Règlement sur les véhicules à moteur usagés, ou d'occasion—modification.

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Revenue Canada—Customs and Excise with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/77-62 Fishing Zones of Canada (Zones 4 & 5) Order and Sor/77-173 Fishing Zones of Canada (Zone 6) Order,

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Environment (Fisheries and Marine Service) with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/77-70, SOR/77-267 Quarantine and Inspection Service Fees Orders, amendments, SOR/77-93 Manitoba Fishery Regulations, amendment, SOR/77-157 Special Services and Fees Regulations, amendment, SOR/77-168 Ethyl Alcohol Import Regulations, revocation, SOR/77-169 Wire Rope for Rigging of Ships Import Regulations revocation, SOR/77-215 Ports Regulations, SOR/77-19, SOR/77-154 Delegation of Powers (Customs) Regulations, amendments, SOR/77-65, SOR/77-119, SOR/77-286 Tariff of Charges for Exported Oil Products Order, amendments, SOR/77-78, SOR/77-209 Indian Bands Revenue Moneys regulations, amendments, SOR/77-108, SOR/77-233 Tariff of Charges for Exported Oil Other Than Oil Products Order, amendments, SOR/77-109, SOR/77-146 Petroleum Import Cost Compensation Regulations, amendments, SOR/77-156, SOR/77-222 Special Services and Fees Regulations, amendments.

Counsel to the Committee answered questions.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments by Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 5:25 o'clock p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité poursuive son échange de correspondance avec l'agent des textes réglementaires de Revenu Canada (Douane et accises) à l'égard de certains commentaires formulés par le Comité.

DORS 77-62—Décret sur les zones de pêche du Canada (Zones 4 et 5) et DORS 77-173—Décret sur les zones de pêche du Canada (Zone 6).

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité poursuive son échange de correspondance avec l'agent des textes réglementaires du ministère de l'Environnement (pêcheries et services maritimes) à l'égard de certains commentaires formulés par le Comité).

Le Comité examine les DORS/77-70, DORS/77-267—Ordonnances sur les droits applicables aux services de quarantaine et d'inspection—Modifications, le DORS/77-93 —Règlement de pêche du Manitoba—Modification, le DORS 77-157—Règlement sur les droits postaux de services spéciaux—modification, le DORS 77-168—Règlement régissant l'importation de l'alcool éthylique—Abrogation, le DORS 77-169—Règlement sur la corde de fil de fer pour le gréement des navires et vaisseaux—Abrogation, le DORS 77-215—Règlement sur les bureaux de douane, les DORS 77-19 et DORS 77-154, Règlement sur la délégation des pouvoirs (douanes)—Modifications, les DORS 77-65, DORS 77-119, DORS 77-286—Décret du tarif des redevances sur les produits pétroliers exportés—Modifications, les DORS 77-78, DORS 77-209—Règlement sur les revenus des bandes d'Indiens—Modifications, les DORS 77-108, DORS 77-233—Décret du tarif des redevances sur le pétrole exporté (les produits pétroliers exceptés) —Modifications, les DORS 77-109, DORS 77-146—Règlement sur l'indemnité compensatrice du coût d'importation du pétrole—Modifications, les DORS 77-156, DORS 77-222—Règlement sur les droits postaux de services spéciaux—Modifications.

Le conseiller du Comité répond aux questions.

Les coprésidents autorisent que la correspondance et certains commentaires des conseillers du Comité soient joints *in extenso* aux témoignages de ce jour.

A 17 h 25, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Denis Bouffard

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, August 4, 1977

• 1618

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): The meeting is now opened. Senator Forsey and gentlemen, we do have a meeting at the end of the month, as everybody is aware, with the Canadian Bar Association at its annual meeting in Ottawa. The suggested time for opening of that meeting, which would be on the Tuesday, would be about two o'clock, but because Mr. Eglington is not back yet with us and he has been working out the details with the Canadian Bar Association, perhaps it could be agreed that within the next week or so he send around not only a memorandum to those on the Committee but also to all other members of Parliament and Senators as to the form that this meeting would take.

My understanding is that we would go into our regular type of meeting, perhaps with not as many items on the agenda but to give the members of the Bar an appreciation of how we deal with the other parliament, the delegated authority; then they would be able to present their views in return, and then we would all open it up for a discussion. And I think the Speaker of the Senate has invited us over at the end of our meeting for something of a substantial but spiritual nature. Am I correct in this, Senator Lafond?

Senator Lafond: On August 30?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It would be on Tuesday, August 30, yes. Hopefully from, say,—so that people could get their times organized—from maybe two o'clock in the afternoon until five o'clock, six o'clock, or thereabouts. People might wish to catch planes back in the evening.

• 1620

Senator Lafond: Well, if we can put on the agenda a few items where we have made our point and won it, it would be a bit of legitimate flag waving on our behalf, I would suggest.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Miss Mayrand will see that the flag is waved, I hope.

Mlle L. Mayrand (conseiller du Comité): C'est ce que nous avions pensé faire. Nous avions pensé mettre à l'étude différents problèmes, différents points auxquels le Comité a à faire face habituellement, des points sur lesquels nous avons gagné, des problèmes de langue, de procédure . . .

Le coprésident (le sénateur Forsey): Des illustrations de plusieurs points qui sont soulevés de temps à autre.

Mlle Mayrand: Oui.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): To support the meeting we will be providing each member of the bar who attends—we are not going to hand them out like peanuts—but each member of the bar who attends, the second report of the Committee and also the agenda for that day, which comes to us in the traditional form so that those who attend will have an

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 4 août 1977

[Traduction]

Le coprésident (M. McCleave): La séance est ouverte. Sénateur Forsey, messieurs, nous aurons une réunion à la fin du mois; vous n'ignorez pas qu'à ce moment-là, aura lieu, à Ottawa, le congrès annuel de l'Association du barreau canadien. Nous proposons que la séance du Comité, qui aura lieu un mardi, commence à 14h. M. Eglington n'est pas encore de retour et comme c'est lui qui a arrêté les détails de cette rencontre avec l'Association du barreau canadien, peut-être vaudrait-il mieux que la semaine prochaine, il envoie une note de service aux membres du Comité comme à tous les autres députés et sénateurs leur expliquant comment se déroulera cette réunion.

Je crois comprendre qu'on a l'intention de tenir une réunion ordinaire sans, toutefois, surcharger notre ordre du jour afin de donner aux membres du barreau une idée de la façon dont fonctionne cet autre parlement, l'autorité déléguée. On pourra ensuite les inciter à nous donner leur point de vue et il y aura ensuite une discussion générale. Je pense que le Président du Sénat nous a invités, immédiatement après notre réunion, à consommer quelque nourriture terrestre. N'est-ce pas, sénateur Lafond?

Le sénateur Lafond: Le 30 août?

Le coprésident (M. McCleave): Oui, ce serait le mardi 30 août. Nous espérons que ce serait de 14 h à 17 h et j'indique cela pour que vous puissiez organiser votre emploi du temps en conséquence. Certains d'entre vous voudront peut-être prendre l'avion ce soir-là.

Le sénateur Lafond: Nous pourrions peut-être mettre à l'ordre du jour quelques questions où nous avons obtenu gain de cause. Nous pourrions montrer ainsi que nous sommes fiers de notre blason.

Le coprésident (M. McCleave): M^{lle} Mayrand s'occupera donc de notre blason.

Miss Mayrand (Counsel to the Committee): This is what we thought we would do. We thought we should put on the agenda various problems, various points which the Committee usually has to deal with, including points on which we have won, such as language problems, procedure . . .

The Joint Chairman (Senator Forsey): They would be illustrations of many points that have been raised from time to time.

Miss Mayrand: Exactly.

Le coprésident (M. McCleave): A l'appui, nous donnerons à chaque membre du barreau qui assistera à la réunion, sans toutefois les distribuer à tous vents, un exemplaire du deuxième rapport du Comité et également l'ordre du jour de la réunion, selon la présentation habituelle, si bien qu'ils pourront constater comment nous procédons. D'accord? Merci.

[Text]

appreciation of how we conduct our affairs. Fair enough?
Thank you.

Well, Senator, the first item we have today is:

SOR/75-291—the Port Alberni Harbour Small Vessel Facilities Tariff. This has been before us before, November 2, 1975, February 12, 1976 and November 30, 1976 and we have correspondence from Mr. Eglington to Mrs. Temple of December 4, 1975; Mrs. Temple's riposte of January 16, 1976; Mr. Eglington's further reply of June 17, 1976. I suppose because she was a lady he awaited his reply, he was not going to plow her under immediately. And then on October 13, 1976—I cannot read that writing—somebody has replied on behalf of Mrs. Temple and then Mr. Eglington on December 3, 1976 and then further on April 20, 1977, at which point I think he had clearly won the war. However, Mr. Scott replies on May 16, 1977 and that is printed also.

December 4, 1975

Mrs. M. D. Temple,
Legal Adviser,
Department of Transport,
Transport Canada Building,
Place de Ville,
Ottawa, Ontario K1A 0N5

Re: SOR/75-291, Port Alberni Harbour Small Vessel
Facilities Tariff

Dear Mrs. Temple:

The above Tariff was considered by the Committee on 20th ultimo. It was noted that pursuant to section 7 the Port Alberni Harbour Commission is not required to refund rates paid in advance in respect of a period for which a vessel has been required to vacate its position at a small vessel facility. This struck the Committee as unfair and it wishes to be informed as to why the Commission should not be obliged to make a pro rata refund of the rates paid in respect of the unused period of berthing.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

January 16, 1976

Mr. G. C. Eglington, Counsel
Standing Joint Committee on Regs.
and Other Statutory Instruments
The Senate
Parliament Buildings
Ottawa, Ontario

[Translation]

Sénateur, la première question à l'étude aujourd'hui est:

DORS/75-291—Tarif des installations pour petits bâtiments du port d'Alberni. Nous avons déjà été saisis de cette question le 20 novembre 1975, le 12 février 1976 et le 30 novembre 1976. Vous avez sous les yeux les lettres de M. Eglington à M^{me} Temple, en date du 4 décembre 1975; la réponse de M^{me} Temple en date du 16 janvier 1976, et la réponse de M. Eglington datée du 17 juin 1976, qu'il a retardée, je le suppose, parce que c'est une dame et il n'a pas voulu l'accabler immédiatement. Le 13 octobre 1976, et je ne puis pas très bien lire cette écriture, quelqu'un a répondu au nom de M^{me} Temple et M. Eglington a envoyé deux autres lettres, en date du 3 décembre 1976 et du 20 avril 1977, lesquelles indiquent qu'il avait d'ores et déjà gagné la bataille. Néanmoins, M. Scott a répondu le 16 mai 1977, et nous imprimerons cette lettre également.

Le 4 décembre 1975

M^{me} M. D. Temple
Conseillère juridique
Ministère des Transports
Édifice Transport Canada
Place de Ville
Ottawa (Ontario) K1A 0N5

Objet: DORS/75-291, Tarif des installations pour petits
bâtiments du port de Port Alberni

Madame,

Le tarif susmentionné a été étudié par le Comité le 20 du mois dernier. On a remarqué que conformément à l'article 7, la Commission du port du Port Alberni n'était pas obligée de rembourser les taux payés en avance pour la période pendant laquelle on avait demandé à un bâtiment d'évacuer la place occupée dans une installation pour petits bâtiments. Pour le Comité, cette mesure semble injuste et il désire savoir pourquoi la Commission ne serait pas obligée de rembourser au pro rata les taux payés pendant la période non utilisée pour amarage.

Veuillez agréer, Madame, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

Le conseiller
G. C. Eglington

Le 16 janvier 1976

Monsieur G. C. Eglington, Conseiller,
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires,
Le Sénat,
Ottawa (Ontario)

[Texte]

Re: SOR/75-291, Port Alberni Harbour Small Vessel
Facilities Tariff

Dear Mr. Eglington:

Further to your letter of December 4, 1975, I have been informed that in fact the Harbour Commission has never refused to refund, on a pro rata basis, any rates in respect of an unused period of berthing subject only to any deductions for liabilities that may have been incurred during the actual berthing period, such as utility service charges or damages. Because the departmental officials considered the draft of a provision for such deductions too complex, they felt it advisable to omit specific reference to such deductions and while providing for some discretion in the refunding of charges paid in advance. However, in view of the comments which have been made on this section, the Department will reconsider the matter when the next proposed amendment is received by it in respect of these Regulations.

Yours very truly

M. D. Temple (Mrs.)
Legal Adviser (XL)

June 17, 1976

Mrs. M. D. Temple,
Legal Adviser,
Department of Transport,
OTTAWA.

Re: SOR/75-291, Port Alberni Harbour Small Vessel
Facilities Tariff
Your file: X2152-12

Dear Mrs. Temple:

In response to your letter of 16th January last, I am writing to enquire whether any amendment to the above regulations will be forthcoming in the immediate future. The Committee is not disposed to allow the matter of pro rata refunds to stand indefinitely.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

October 13, 1976

Mr. G. C. Eglington, Counsel
Standing Joint Committee on Regs.
and Other Statutory Instruments
c/o The Senate
Parliament Buildings
Ottawa, Ontario

[Traduction]

Objet: DORS/75-291, Tarif des installations pour petits
bâtiments du port de Port Alberni

Monsieur,

En réponse à votre lettre du 4 décembre 1975, on m'a fait savoir que la Commission des ports nationaux n'a jamais refusé de rembourser au pro rata les taux qui auraient été perçus pour une période de mouillage inhabituelle, tout en effectuant cependant certaines déductions représentant les frais subis au cours de la période de mouillage, comme par exemple, les frais d'administration ou alors les dommages occasionnés aux installations. Étant d'avis que la trop complexe, les fonctionnaires du Ministère ont pensé qu'il valait mieux ne pas en faire explicitement mention et plutôt se réserver une certaine latitude quant au remboursement des frais payés à l'avance. Cependant, face aux commentaires qui ont été faits sur cet article, le Ministère réexaminera la question dès la réception du prochain projet d'amendement du Règlement.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de ma considération distinguée.

Le Conseiller juridique (service contentieux)
Madame M. D. Temple

Le 17 juin 1976

Madame M. D. Temple
Conseiller juridique
Ministère des Transports
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/75-291, Tarif des installations pour petits
bâtiments de Port Alberni.
Réf: X2152-12

Madame,

En réponse à votre lettre du 16 janvier dernier, j'aimerais savoir si vous prévoyez apporter des modifications très prochainement au règlement susmentionné. Le Comité n'est pas prêt à laisser indéfiniment sans solution la question des remboursements proportionnels.

En attendant votre réponse, je vous prie d'agréer, madame, l'expression de mes sentiments distingués.

Le conseiller
G. C. Eglington

Le 13 octobre 1976

Monsieur G. C. Eglington, conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
a/s le Sénat
Les Édifices du Parlement
Ottawa (Ontario)

[Text]

Re: SOR/75-291, Port Alberni Harbour Small Facilities Tariff

Dear Mr. Eglington:

I am referring to your letter of June 17, 1976.

As far as I know, there is no amendment referred to in my letter to you dated January 16, 1976 coming up in the near future.

Yours very truly

Departmental General Counsel
Transport Canada
Legal Services Group
per M. D. Temple (Mrs.)
Legal Adviser (DGCT)

December 3, 1976

Mrs. M. D. Temple,
Legal Adviser,
Department of Transport,
OTTAWA.

Re: SOR/75-291, Port Alberni Harbour Small Vessel Facilities Tariff
Your file: X2152-12

Dear Mrs. Temple:

Thank you for your letter of 13th October last, which was before the Committee on 30th ultimo.

While the Committee has been prepared to wait a reasonable time for the conjunction of the amendment it desires with some other amendment promoted by your Department, it is not prepared to allow this matter to stand any longer. Accordingly, I am instructed to ask you to state when the Department of Transport will put forward the amendment necessary to alter section 7 of the Regulations as desired by the Committee.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

April 20, 1977

Mrs. M. D. Temple,
Legal Adviser,
Department of Transport,
OTTAWA, Ontario.

Re: SOR/75-291, Port Alberni Harbour Small Vessel Facilities Tariff
Your file: X2152-12

Dear Mrs. Temple:

I refer to my letter of 3rd December last. The Committee regarded the matter as of sufficient importance to be included in its Second Report to Parliament and, consequently, regards

[Translation]

Objet: DORS/75-291, Tarif des installations pour petits bâtiments du port de Port Alberni.

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre du 17 juin dernier.

Pour autant que je sache, ma lettre du 16 janvier 1976 ne fait état d'aucune modification susceptible d'être apportée prochainement.

Veuillez agréer, monsieur l'expression de mes sentiments distingués.

Pour M^{me} M. D. Temple
Bureau du conseiller juridique supérieur
Contentieux
Transports Canada
Anita Geiges, secrétaire

Le 3 décembre 1976

Madame M. D. Temple
Conseiller juridique
Ministère des Transports
Ottawa

Objet: DORS/75-291, Tarif des installations pour petits bâtiments du port de Port Alberni
Votre dossier: X2152-12

Madame,

Je vous remercie de votre lettre du 13 octobre dernier. Le Comité en a été saisi le 30 du mois dernier.

Bien que le Comité se soit déclaré prêt à attendre pendant un délai raisonnable pour permettre la combinaison de la modification qu'il propose avec une autre modification proposée par votre ministère, il n'est pas disposé à permettre que cette question soit reportée davantage. C'est pourquoi on m'a prié de vous demander de nous faire savoir quand le ministère des Transports proposera la modification nécessaire au remaniement de l'article 7 du Règlement, conformément au désir du Comité.

Je vous prie d'agréer, madame, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 20 avril 1977

Madame M. D. Temple
Conseiller juridique
Ministère des Transports
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/75-291, Tarif des installations pour petits bâtiments de port du Port Alberni
Votre dossier: X2152-12

Madame,

La présente fait suite à ma lettre du 3 décembre dernier. Le Comité considère la question assez importante pour l'inclure à son deuxième rapport au Parlement et juge qu'il convient de

[Texte]

the need for amendment as pressing. Would you please let me know whether the Department now intends to amend the Regulations as desired by the Committee.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

May 16, 1977

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.

Re: SOR/75-291 Port Alberni Harbour Small Vessel
Facilities Tariff made pursuant to the Harbour
Commissions Act.

Dear Mr. Eglington:

I refer to the agreed procedure for dealing with recommendations of the Committee outlined in the letter from the Deputy Minister of the Department of Justice to the Deputy Minister of Transport Canada under date of February 2, 1977 and submit the following for the information of the Committee.

Transport Canada has requested the Port Alberni Harbour Commission to consider the early adoption of a resolution that will require a refund of prepaid berthage to vessel owners, on a pro rata basis, in cases where berthing privileges have been terminated by order of the Commission. The suggested resolution will amend section 7 of the above tariff accordingly to the extent that such refunds shall be mandatory; subject to satisfactory settlement by the vessel owner of outstanding liabilities to the Port Alberni Harbour Commission.

We expect that a Commission by-law issuing from this resolution will be submitted for approval by the Governor in Council before the end of May or in early June.

Yours sincerely,

G. A. Scott,
Senior Assistant Deputy Minister, Operations.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, in connection with this matter, it would seem to me that although the recommendation was made, there never has been any change made. It was to be reconsidered according to Mrs. Temple's letter of January 16, 1976, but so far as I can read in the correspondence, there never was an amendment made. An observation was made in our report on this matter and still there has never been any change made. I wonder if in fact there is going to be an amendment at all or if an amendment has been made and we have not been advised.

Miss Mayrand: I think they promised to make a change.

Mr. Robinson: The next time they are passing regulations.

[Traduction]

présenter une modification à ce sujet le plus tôt possible. Je vous prierais de m'informer si le Ministère a l'intention de modifier le règlement tel que le désire le Comité.

Veuillez agréer, Madame, mes respectueux hommages.

G. C. Eglington

Le 16 mai 1977

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité permanent des règlements et autres textes
réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/75-291 Tarif des installations pour petits
bâtiments du port de Port Alberni conformément à
la Loi sur les commissions de port

Monsieur,

La présente fait suite à la procédure convenue concernant les recommandations du Comité présentées dans la lettre que le sous-ministre de la Justice adressait au sous-ministre des Transports le 2 février dernier. Je présente les renseignements suivants pour la gouverne des membres du Comité.

Le ministère des Transports a demandé que la Commission du port de Port Alberni étudie la possibilité d'adopter une résolution prévoyant le remboursement au pro rata, du droit d'amarrage payé à l'avance par les propriétaires de bâtiments lorsque la Commission abroge les droits d'amarrage. La résolution proposée modifiera l'article 7 du tarif susmentionné du fait que ces remboursements deviendront obligatoires sous réserve du règlement par le propriétaire du bâtiment des sommes dues à la Commission du port d'Alberni.

Nous comptons que, suite à cette résolution, la Commission présentera un règlement pour approbation au gouverneur en conseil avant la fin mai ou début juin.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le premier sous-ministre adjoint, Opérations
G. A. Scott

M. Robinson: Monsieur le président, à ce sujet, il me semble que même si nous avons fait une recommandation, la modification n'a pas été faite. M^{me} Temple, dans sa lettre du 16 janvier 1976, dit qu'on va réexaminer la question mais rien dans cette correspondance n'indique que la modification a été faite. Nous avons parlé de cette question dans notre rapport et la modification n'a toujours pas été faite. Je me demande si elle le sera ou si elle l'a été, sans que nous en soyons avisés.

Mlle Mayrand: Je pense qu'on a promis d'effectuer la modification.

M. Robinson: La prochaine fois qu'on ferait des règlements.

[Text]

Miss Mayrand: No, if you look at the last paragraph of Mr. Scott's letter, they even . . .

Mr. Robinson: Well, he says . . .

Miss Mayrand: . . . set up the machinery.

Mr. Robinson: He says:

We expect a Commission by-law issuing from this resolution . . .

Miss Mayrand: Will be submitted.

Mr. Robinson:

. . . will be submitted for approval by the Governor in Council before the end of May or in early June.

And my question is: Has this in fact taken place?

Miss Mayrand: I have checked; it has not at this point been published, but when they submit it for approval by the Governor in Council, it is quite a time period. It could be a matter of a month or two months before it is published, but I think it is satisfactory, the action is not only promised, but the machinery has already been set up to . . .

Mr. Robinson: Well, this is what I understand, that there is some agreed procedure for dealing with recommendations of the Committee. They refer to that in paragraph 1 of the Scott letter, but I am wondering, first of all, where is the correspondence between the Deputy Minister of the Department of Justice to the Deputy Minister of Transport Canada under date of February 2, 1977 wherein there is some sort of procedure agreed upon.

Miss Mayrand: What he is referring to, Mr. Robinson, is that the Minister of Justice at one point, when we decided that the legal officers would not be statutory instrument officers, our contact with the Department anymore, in fact the Minister of Justice has asked the ministers of several departments to appoint other people than the people we had dealt with before.

Mr. Robinson: Do I understand that all departments will be appointing instrument officers?

Miss Mayrand: Yes. In fact, we will have a list circulated of . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think that probably we should print it in our proceedings . . .

Miss Mayrand: Yes.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): . . . it strikes me, because there are people outside who read these proceedings.

Miss Mayrand: So it is a new list altogether, Mr. Robinson.

Mr. Robinson: This is the new procedure now, so that we have direct access to all departments . . .

Miss Mayrand: Through senior officers.

Mr. Robinson: . . . through a senior official who is designated to be a liaison, I suppose, with this Committee?

Miss Mayrand: Yes. I can tell you that . . .

[Translation]

Mlle Mayrand: Non. Dans le dernier paragraphe de la lettre de M. Scott, on dit . . .

M. Robinson: Eh bien, il dit . . .

Mlle Mayrand: . . . que les rouages sont en marche.

M. Robinson: Il dit:

nous comptons que suite à cette résolution, la Commission . . .

Mlle Mayrand: Présentera un règlement.

M. Robinson:

. . . présentera un règlement pour approbation au gouverneur en conseil avant la fin de mai ou début juin.

Je me demande si cela a été fait.

Mlle Mayrand: J'ai vérifié. Rien n'a encore été publié mais le règlement a été présenté pour approbation au gouverneur en conseil, et il faut un certain temps; il peut s'écouler un mois ou deux avant qu'on le publie mais je pense que la réponse est satisfaisante car non seulement nous fait-on une promesse mais les rouages sont déjà en marche . . .

M. Robinson: C'est ce que je crois comprendre également car il y a une procédure établie pour donner suite aux recommandations du Comité. Le premier paragraphe de la lettre de M. Scott y fait allusion mais je me demande ce qu'il est advenu de l'échange de correspondance entre le sous-ministre du ministère de la Justice et le sous-ministre des Transports, datée du 2 février 1977, où l'on fait état de la procédure établie.

Mlle Mayrand: Monsieur Robinson, il fait allusion ici à la décision du ministre de la Justice de ne pas donner aux conseillers juridiques la tâche d'être responsables des règlements, c'est-à-dire d'être nos interlocuteurs au Ministère. En fait, le ministre de la Justice a demandé aux ministres de divers ministères de nommer une personne responsable qui ne serait pas celle à qui nous avions affaire auparavant.

M. Robinson: Cela signifie-t-il que tous les ministères nommeront un responsable des règlements?

Mlle Mayrand: Tout à fait. Il y a une liste déjà établie que nous distribuerons . . .

Le coprésident (M. McCleave): Je pense que cette liste devrait être consignée au compte rendu . . .

Mlle Mayrand: Oui.

Le coprésident (M. McCleave): . . . car il y a des gens de l'extérieur qui lisent le procès-verbal du Comité.

Mlle Mayrand: Monsieur Robinson, il s'agit d'une liste entièrement nouvelle.

M. Robinson: C'est la nouvelle procédure qu'on a adoptée et qui nous permet d'avoir un accès direct à tous les ministères . . .

Mlle Mayrand: Par le biais d'un haut fonctionnaire.

M. Robinson: . . . par le biais d'un haut fonctionnaire qui est nommé pour servir d'interlocuteur aux membres de ce comité, n'est-ce pas?

Mlle Mayrand: C'est cela. Je puis vous dire . . .

[Texte]

Senator Lafond: Who is not the legal adviser.

Mr. Robinson: Ah. I did not know that.

Miss Mayrand: He is not somebody from the Justice department.

Mr. Robinson: He is not somebody from Justice?

The Joint Chairman (Senator Forsey): Not as a rule. There are a few places where legal counsel, general counsel—I have the entire list here; I will give it to . . .

Mr. Robinson: Are they bound by the Justice department in terms of giving us opinions, or giving us of their knowledge and information and expertise? Because this has been our problem before, that the Justice department has said, "Well, that is fine, but we cannot give you any opinions"; and any of the people that they had designated before who were attached in some way with the Department of Justice were not allowed to give us opinions either.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Robinson, I suspect that time will tell; but a hot potato like that I always like to throw to Senator Forsey who has had the good air of Newfoundland to breathe for a couple of weeks. Senator Forsey, you at least will provide us with the list which has been sent to both of us and we will append them to our proceedings.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Yes . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think they should be.

The Joint Chairman (Senator Forsey): . . . a letter of July 12 from the Minister of Justice to both the chairmen, and it runs for several pages; and in nearly every case it is pretty well a top person: Chairman of the National Parole Board; Deputy Commissioner, RCMP; President of the St. Lawrence Seaway Authority; Chief Commissioner, Canadian Grain Commission; Chairman, War Veterans Allowance Board; Vice-President of Finance, CIDA; and that sort of thing, you see.

Now, there are a few cases where it is still—legal counsel, general counsel, general counsel, general counsel: I have got about five people here who are in that category but for the most part they are not officials of the Department of Justice.

Miss Mayrand: But even the general counsel are not . . .

The Joint Chairman (Senator Forsey): They are not necessarily, no.

Miss Mayrand: . . . are not, sort of, of the Department of Justice.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I hope not.

In any event, as the Co-Chairman has said, the proof of the pudding will be in the eating. There have been, I am afraid, one or two indications already that there may be some hidden

[Traduction]

Le sénateur Lafond: Et il ne s'agit pas du conseiller juridique.

M. Robinson: Ah bon. J'ignorais ce détail.

Mlle Mayrand: Il ne relève pas du ministère de la Justice.

M. Robinson: Il ne relève pas du ministère de la Justice, n'est-ce pas?

Le coprésident (sénateur Forsey): En règle générale, non. Dans certains ministères, il s'agit du conseiller juridique, d'un autre conseiller . . . j'ai la liste ici. Je puis vous la donner.

M. Robinson: Doivent-ils consulter le ministère de la Justice avant de nous donner une opinion ou nous faire d'autres renseignements? Voilà où surgissait le problème auparavant car le ministère de la Justice disait: «Nous ne pouvons pas vous donner d'opinion». Tous les gens désignés auparavant et qui relevaient du ministère de la Justice ne pouvaient pas nous donner une opinion non plus.

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Robinson, je pense que nous pourrions voir avec le temps. Mais lorsqu'il s'agit d'une question aussi épineuse, je choisis toujours de m'en remettre au sénateur Forsey qui a pu profiter du grand air de Terre-Neuve pendant quelques semaines. Sénateur Forsey, vous pourrez nous donner cette liste qu'on nous a envoyée à tous les deux afin que nous puissions l'annexer à notre compte rendu?

Le coprésident (sénateur Forsey): Bien sûr . . .

Le coprésident (M. McCleave): Je pense que nous devrions l'annexer.

Le coprésident (sénateur Forsey): . . . et y ajouter la très longue lettre du ministre de la Justice, en date du 12 juillet adressée aux deux présidents. Remarquez que, dans presque tous les cas, il s'agit d'un haut fonctionnaire: Le président de la Commission des libérations conditionnelles; le commissaire adjoint, Gendarmerie royale du Canada; le président de l'administration de la voie maritime du Saint-Laurent; le commissaire en chef de la Commission canadienne des grains; le président de la Commission des allocations aux anciens combattants; le vice-président, Finances, ACDI; cela vous donne une idée de leur rang.

Il y a cependant d'autres cas où il ne s'agit encore que du conseiller juridique ou d'un conseiller général. Il y en a environ cinq mais, en général, les responsables des règlements ne relèvent pas du ministère de la Justice.

Mlle Mayrand: Mais les conseillers généraux ne relèvent pas . . .

Le coprésident (sénateur Forsey): Non, pas forcément.

Mlle Mayrand: . . . du ministère de la Justice.

Le coprésident (sénateur Forsey): J'espère que non.

De toute façon, comme l'a bien dit le coprésident, c'est lancé. Je crains que dans un ou deux cas, il y ait encore anguille sous roche et qu'on ait signifié au ministère ou à

[Text]

strings attached to this and the department or agency concerned was warned that it had better be very careful what it tells us. But it remains to be seen: I am a little bit skeptical about how this is going to work out but I hope it may turn out to be an improvement.

I understand, for example, that when the Public Service Commission made available to us certain information, I have heard by the grapevine that the Department of Justice was not altogether pleased; but we will see.

Mr. Robinson: Well, this agreed procedure that they speak of is the procedure whereby the special officers are being established at each department.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Yes, that is it.

Mr. Robinson: That is the agreed procedure.

Was this agreed upon with Mr. Eglington and Miss Mayrand and the departments? Is that it?

Miss Mayrand: I do not think we had anything to do with that . . .

Mr. Robinson: Or was it the Chairman?

Miss Mayrand: Mr. Basford, when he appeared before the Committee, said, and had written to the Committee saying, he would recommend to the Cabinet that such a move be made, and afterwards there were agreements; and then ministers . . .

Mr. Robinson: So far, then, can I assume that our counsel are satisfied with this procedure?

Miss Mayrand: Oh yes.

Mr. Robinson: Okay.

Miss Mayrand: And I can tell you that up to now, from what I have seen, anyway, since this new list of people has been released, the matters have been handled much faster than before and we do not seem to have to send reminder letters. The matters are dealt with quite fast; so, up to now, I think it is really an improvement. Now, whether we will have problems about legal opinions . . .

Mr. Robinson: That remains to be seen.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We will probably have fights along the road but my guess is that we have won a pretty substantial victory.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I think we have made progress, and I think, Mr. Robinson, that, in effect, the Committee itself said to the Minister of Justice, "Well, thank you, we will be glad to have this". I do not think we have made a formal reply saying that this is lovely or anything like that but I do not think any objection was raised to the proposal of the Minister. We then had some difficulty finding out who these people were because counsel would write to the person we had had as Information Officer and be told: oh, it is not me anymore, it is so-and-so; oh no, it is not me—I should say I, I suppose—any more, it is so-and-so. And this went on, and then I got a bit shirty about this and said: well, surely, we ought to be given a list of these people so we do not have counsel going on writing to the wrong people. So then we got this letter which I have now handed to Mr. Bouffard giving us the whole

[Translation]

l'organisme concerné qu'il fallait être très prudent à notre égard. On verra bien. Je suis assez sceptique quant à la façon dont cela se déroulera mais j'espère qu'en définitive c'est une amélioration.

Je crois savoir que lorsque la Commission de la fonction publique nous a donné certains renseignements, d'après ce que j'ai entendu dire, le ministère de la Justice n'était pas très content. On verra bien.

M. Robinson: La procédure dont ils sont convenus est celle de nommer un fonctionnaire spécial dans chaque ministère.

Le coprésident (sénateur Forsey): Oui, c'est cela.

M. Robinson: C'est la procédure acceptée.

Est-ce que c'est M. Eglington et M^{lle} Mayrand qui ont négocié avec les ministères? Est-ce cela?

Mlle Mayrand: Nous n'avons rien eu à y voir . . .

M. Robinson: Le président alors?

Mlle Mayrand: M. Basford, lorsqu'il est venu témoigner ici, a dit, comme il nous l'avait déjà écrit, qu'il recommanderait au cabinet de procéder ainsi, par suite de quoi il y a eu des accords. Ensuite, les ministres . . .

M. Robinson: On peut donc en conclure que nos conseillers sont satisfaits de cette procédure, n'est-ce pas?

Mlle Mayrand: Tout à fait.

M. Robinson: Très bien alors.

Mlle Mayrand: Je puis vous dire que, jusqu'à présent, d'après ce que j'ai pu constater du moins, depuis que la nouvelle liste de responsables a été établie, les choses sont allées rondement et, par conséquent, nous n'avons pas eu à envoyer des lettres de rappel. Tout se déroule assez rapidement et, jusqu'à présent, je pense qu'on peut noter une amélioration. Pour ce qui est des problèmes quant aux opinions juridiques . . .

M. Robinson: On verra bien.

Le coprésident (M. McCleave): Nous aurons peut-être à nous bagarrer mais, à mon avis, il s'agit ici d'une victoire assez importante.

Le coprésident (sénateur Forsey): Je pense que nous avons fait des progrès et, monsieur Robinson, qu'en fait le Comité lui-même s'est contenté de dire au ministre de la Justice: «Merci, nous sommes très contents de cela». Je pense pas que nous ayons envoyé de louanges officielles mais personne ne s'est opposé à la proposition du ministre. Nous avons de la difficulté à savoir qui étaient les personnes responsables; lorsque les conseillers communiquaient avec l'agent d'information, on leur répondait: «Oh, ce n'est plus moi, c'est un tel; oh non, ce n'est plus moi, je crois que c'est M. Un Tel». Et cela a continué pendant un moment jusqu'à ce que j'en aie assez et j'ai dit: «Nous devrions avoir une liste de ces gens afin que nos conseillers ne continuent pas d'écrire aux mauvaises personnes». Alors nous avons reçu cette lettre que je viens de donner à M. Bouffard contenant la liste demandée et maintenant nous

[Texte]

list and now we know where we are. Now I think counsel already have a copy of the letter.

Miss Mayrand: Oh yes, we had a copy for a while.

Mr. Robinson: Just one further point on that, Mr. Chairman. Do I understand that it is our understanding that these people have their primary responsibility to their department and not to the Department of Justice?

The Joint Chairman (Senator Forsey): This is what we understood, yes.

Miss Mayrand: Yes.

Mr. Robinson: And you have alluded, Mr. Co-chairman, to the fact that there may be some strings attached. Do you have any foundation for this, or what?

The Joint Chairman (Senator Forsey): Well, really, only what I said I think about what we got from the Public Service Commission where I gather from what I have heard—it is not perhaps very much to go on—I rather gather that the Department of Justice was not altogether pleased that they told us as much as they did, but I do not think they have any control over that. If a department wants to tell us something, the department tells us. If they are going to talk about the solicitor-client relationship, as I understand that, if the department is a client then the department ought to say that this is what we are told about the validity of his regulation; that is that.

Miss Mayrand: I think, if I may add a precision to what Senator Forsey has just said, is that in the case of the Public Service Commission, what happened was that they gave us a legal opinion that they had received from the Justice department. So, in fact, when we are dealing directly with the instrument officer as we now have them on that list we are not dealing with opinions of the Justice department. If they feel that they need or they want an opinion from the Justice department then... I mean, we have to ask and I think that our letter has already been sent by the two Chairmen asking what the position of the Justice department is concerning their legal opinion that they give to a department and then the legal department decides to give it to us. That is another point, but dealing with the instrument officer as they have been appointed, I do not think we are facing that problem now.

Mr. Robinson: So, at best, we do not know that they are going to restrict the giving of the opinion that they give to the department to be given to us?

Miss Mayrand: We do not know about that now.

Miss Robinson: Yes. All right.

The Joint Chairman (Senator Forsey): We hope.

Miss Mayrand: And I can tell you, I guess, that nothing prevents at this point people from department, the instrument officer, to tell us what they think about the legality of whatever they made.

The Joint Chairman (Senator Forsey): This is our hope. I am afraid I have a bit of jaundiced view and I may be unduly suspicious, but I simply say that I think the thing looks hopeful, but I have certain reserves in the back of my head

[Traduction]

savons où nous allons. Je crois que le conseiller a déjà reçu une copie de cette lettre.

Mlle Mayrand: Oh oui, cela fait un moment que nous en avons une copie.

M. Robinson: Juste une autre question à ce sujet, monsieur le président, dois-je comprendre que la responsabilité première de ces personnes relève de leurs ministères et non du ministère de la Justice?

Le coprésident (sénateur Forsey): Oui, c'est ce que nous avons compris.

Mlle Mayrand: Oui.

M. Robinson: Et vous avez dit qu'il pouvait y avoir certaines conditions, monsieur le coprésident. Avez-vous des raisons de croire cela?

Le coprésident (sénateur Forsey): Bien, seulement ce que j'ai mentionné à propos de ce que nous avons reçu de la Commission de la fonction publique d'où, je déduis, d'après ce que j'ai entendu—et ce n'est peut-être pas grand-chose—que le ministère de la Justice n'était pas très content qu'il nous en ait dit autant, mais je ne crois pas qu'il puisse rien y faire. Si un ministère veut nous dire quelque chose, qu'il nous le dise. Si, comme je pense, nous discutons de la relation solliciteur-client, le ministère est un client; alors, le ministère devrait dire ce qu'on lui a dit quant à la validité de ce règlement; c'est tout.

Mlle Mayrand: Si vous me permettez de préciser ce que le sénateur Forsey vient de dire, c'est que dans le cas de la Commission de la fonction publique, on nous a fourni une opinion juridique reçue du ministère de la Justice. Donc, en fait, nous traitons directement avec l'agent responsable des textes réglementaires dont le nom apparaît sur la liste que nous avons; il ne s'agit pas des opinions du ministère de la Justice. S'ils pensent qu'ils ont besoin d'une opinion du ministère de la Justice, alors... nous devons le demander et c'est ce que fait la lettre des deux coprésidents demandant la position du ministère de la Justice face à leur opinion juridique donnée à un ministère et que ce ministère a décidé de nous transmettre. C'est un autre aspect, mais je crois que la désignation des agents responsables des textes réglementaires a réglé ce problème.

M. Robinson: Donc, au mieux, nous ne savons pas s'ils vont exiger des ministères clients de ne pas nous transmettre les opinions qu'ils émettent.

Mlle Mayrand: Présentement, nous n'en savons rien.

M. Robinson: Oui. Très bien.

Le coprésident (sénateur Forsey): Nous l'espérons.

Mlle Mayrand: Je peux vous dire qu'actuellement rien n'empêche les agents responsables des textes réglementaires du ministère de nous dire ce qu'ils pensent de la légalité de leurs actes.

Le coprésident (sénateur Forsey): C'est ce que nous espérons. Je suis peut-être trop soupçonneux, mais je dis simplement que cela augure bien, mais j'ai certaines réticences et j'espère ne pas être déçu par les résultats à venir.

<u>NAME OF AGENCY</u>	<u>NAME OF SENIOR OFFICIAL APPOINTED</u>
NATIONAL PAROLE BOARD	Mr. W. R. Outerbridge, Q.C. Chairman, National Parole Board, National Parole Board, Room 212, 340 Laurier Avenue West, OTTAWA.
ROYAL CANADIAN MOUNTED POLICE	Mr. R. H. Simmonds, Deputy Commissioner, Royal Canadian Mounted Police, R.C.M. Police Headquarters, 1200 Alta Vista Drive, OTTAWA.
THE ST. LAWRENCE SEAWAY AUTHORITY	Mr. P. Normandeau, President, The St. Lawrence Seaway Authority, Room 1901, Place de Ville, Tower "A", 320 Queen Street, OTTAWA.
CANADIAN GRAIN COMMISSION	Mr. H. D. Pound, Chief Commissioner, Canadian Grain Commission, Canadian Grain Commission, Room 600, 303 Main Street, Winnipeg, Manitoba. R3C 3G8
ATOMIC ENERGY CONTROL BOARD	Dr. A. T. Prince, President, Atomic Energy Control Board, 7th Floor, Martel Building, 270 Albert Street, OTTAWA.
NATIONAL HARBOURS BOARD	Mr. Pierre A. H. Franche, Chairman, National Harbours Board, Room 1919, Tower A, Place de Ville, OTTAWA.
NATIONAL CAPITAL COMMISSION	Hon. Pierre Juneau, Chairman, National Capital Commission, 7th Floor, 48 Rideau Street, OTTAWA.
IMMIGRATION APPEAL BOARD	Miss J. V. Scott, Chairman, Immigration Appeal Board, Room 221, 116 Lisgar Street, OTTAWA.
FOREIGN INVESTMENT REVIEW AGENCY	Mr. G. Howarth, Commissioner, Foreign Investment Review Agency, 26th Floor, Journal Tower North Bldg. 300 Slater Street, OTTAWA.
WAR VETERANS ALLOWANCE BOARD	Mr. D. M. Thompson, Chairman, War Veterans Allowance Board, Room 3134, Veterans Affairs Bldg., 284 Wellington Street, OTTAWA.
CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY	Mr. J. F. Toller, Vice-President of Finance, Canadian International Development Agency, 3rd Floor, Jackson Bldg., OTTAWA.
THE CANADIAN WHEAT BOARD	Mr. J. E. McLaughlin, Secretary, The Canadian Wheat Board, 423 Main Street, Winnipeg, Manitoba. R3C 2P5

<u>NAME OF AGENCY</u>	<u>NAME OF SENIOR OFFICIAL APPOINTED</u>
PUBLIC SERVICE STAFF RELATIONS BOARD	Mr. J. H. Brown, Chairman, Public Service Staff Relations Board, L'Esplanade Laurier, 4th Floor, East Tower, 140 O'Connor Street, OTTAWA.
ARM CREDIT CORPORATION	Mr. J. E. Brassard, Legal Counsel, Farm Credit Corporation, 2255 Carling Avenue, OTTAWA.
NORTHERN CANADA POWER COMMISSION	Mr. James Smith, Chairman, Northern Canada Power Commission, 7909—51st Avenue, P.O. Box 5700, Station "L", EDMONTON, Alberta. T6H 4J8
PUBLIC SERVICE COMMISSION	Mr. Robert J. Giroux, Director General, Staffing Branch, Public Service Commission, Room 1857, L'Esplanade Laurier, West Tower, OTTAWA.
CANADA DEPOSIT INSURANCE CORPORATION	Mr. T. J. Davis, Secretary-Treasurer of the Corporation, Canada Deposit Insurance Corporation, 71 Bank Street, OTTAWA.
CANADIAN TRANSPORT COMMISSION	Mr. Gilbert W. Nadeau, General Counsel, Canadian Transport Commission, Room 1514, Congill Building, 275 Slater Street, OTTAWA.
CANADIAN RADIO-TELEVISION AND TELECOMMUNICATIONS COMMISSION	Mr. Chris Johnston, General Counsel, Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission, Room 1726, 100 Metcalfe St., OTTAWA.
NATIONAL FARM PRODUCTS MARKETING COUNCIL	Dr. Hugh V. Walker, Executive Director, National Farm Products Marketing Council, 7th Floor, 165 Sparks St., OTTAWA.
NATIONAL ENERGY BOARD	Mr. Fred H. Lamar, Q.C., General Counsel, National Energy Board, Room 912, 473 Albert Street, OTTAWA.
CENTRAL MORTGAGE AND HOUSING CORPORATION	Mr. A. D. Wilson, Vice-President, Programs, Central Mortgage & Housing Corporation, National Office, Montreal Rd., OTTAWA
ANTI-INFLATION BOARD	Mr. H. Renouf, Chairman, Anti-Inflation Board, Room 1403, Canadian Building, 219 Laurier Avenue West, OTTAWA.

NAME OF AGENCYNAME OF SENIOR OFFICIAL APPOINTED

UNEMPLOYMENT INSURANCE COMMISSION

Mr. Yvon Charlebois,
Deputy Executive Director,
Policy Planning,
Unemployment Insurance Commission,
Room 1035, Bourque Building,
305 Rideau Street, OTTAWA.

CANADIAN DAIRY COMMISSION

Mr. Gilles Choquette, Chairman,
Canadian Dairy Commission,
Room 503, Pebb Building,
2197 Riverside Drive, OTTAWA.

DEPARTMENT OF VETERANS AFFAIRS

Mr. W. B. Brittain, Deputy Minister,
Department of Veterans Affairs,
Room 5048, Veterans Affairs Bldg.,
Wellington Street, OTTAWA.

DEPARTMENT OF COMMUNICATIONS

Mr. M. F. Yalden, Deputy Minister,
Department of Communications,
Room 2036, Journal Tower North Bldg.,
300 Slater Street, OTTAWA.

REVENUE CANADA—TAXATION

Mr. J. S. Hodgson, Deputy Minister, (or Acting Deputy Minister)
Department of National Revenue,
Room 2200, "A" Building,
125 Elgin Street, OTTAWA.

REVENUE CANADA—CUSTOMS & EXCISE

Mr. J. P. Connell, Deputy Minister,
Customs & Excise,
Department of National Revenue,
7th Floor, Connaught Building,
MacKenzie Avenue, OTTAWA.

STATISTIC CANADA

Dr. P. Kirkham,
Chief Statistician of Canada,
Statistic Canada,
26th Floor, Station "A",
Robert H. Coats Building,
Tunneys Pasture, OTTAWA.

DEPARTMENT OF SUPPLY & SERVICES

Mr. J. L. Fry, Deputy Minister of Services and Deputy Receiver
General of Canada,
Department of Supply & Services,
Room 110, MacDonald Building,
123 Slater Street, OTTAWA.

DEPARTMENT OF SECRETARY OF STATE

Mr. André Fortier,
Under Secretary of State,
Department of Secretary of State,
Room 2008, 66 Slater Street, OTTAWA.

DEPARTMENT OF SUPPLY & SERVICES

Mr. J. M. DesRoches, Deputy Minister of Supply,
Department of Supply & Services,
10th Floor, MacDonald Building,
123 Slater Street, OTTAWA.

MINISTRY OF STATE FOR SCIENCE & TECHNOLOGY

Mr. L. D. Hudon, Secretary of the Ministry of State for Science &
Technology,
Room 1401-H, Martel Building,
270 Albert Street, OTTAWA.

NAME OF AGENCYNAME OF SENIOR OFFICIAL APPOINTED

DEPARTMENT OF LABOUR

Mr. T. M. Eberlee, Deputy Minister,
Department of Labour,
11th Floor, "2" Building,
Place du Portage, HULL.

DEPARTMENT OF INSURANCE

Mr. R. Humphrys,
Superintendent of Insurance,
Department of Insurance
15th Floor, East Tower,
L'Esplanade Laurier,
140 O'Connor Street, OTTAWA.

DEPARTMENT OF JUSTICE

Mr. H. McIntosh,
Assistant Deputy Minister, (Legislative Planning),
Department of Justice,
OTTAWA K1A 0H8

MINISTRY OF STATE FOR URBAN AFFAIRS

Mr. W. Teron,
Secretary, Ministry of State for Urban Affairs,
Central Mortgage & Housing Corporation National Office,
3rd Floor, Montreal Road, OTTAWA.

DEPARTMENT OF CONSUMER & CORPORATE AFFAIRS

Dr. Sylvia Ostry,
Deputy Minister,
Department of Consumer & Corporate Affairs,
23rd Floor, Zone 2,
Place du Portage, HULL.

PRIVY COUNCIL OFFICE

Mr. John Lawrence, Q.C.,
Assistant Secretary to the Cabinet,
Privy Council Office,
Room 208, Langevin Block,
Wellington Street, OTTAWA.

OFFICE OF THE SECRETARY OF THE TREASURY BOARD

Dr. Maurice LeClair,
Secretary of the Treasury Board,
Office of the Secretary of the Treasury Board,
22nd Floor "N", Place Bell Canada,
160 Elgin Street, OTTAWA.

DEPARTMENT OF POST OFFICE

Mr. J. E. Uberig,
ADPMG-Corporate Affairs,
Canada Post Office,
Room 960, Sir Alexander Campbell Bldg.
Confederation Heights, OTTAWA.

DEPARTMENT OF INDIAN AFFAIRS & NORTHERN
DEVELOPMENT

Mr. G. S. Murray,
Assistant Deputy Minister,
Corporate Policy, Department of Indian Affairs & Northern
Development,
Room 1519E, 400 Laurier Ave. West, OTTAWA.

DEPARTMENT OF PUBLIC WORKS

Mr. L. V. McGurran,
Assistant Deputy Minister,
Finance & Administration,
Department of Public Works,
Room 7D, Sir Charles Tupper Bldg.
Riverside Drive, OTTAWA.

<u>NAME OF AGENCY</u>	<u>NAME OF SENIOR OFFICIAL APPOINTED</u>
ARMY BENEVOLENT FUND	Mr. Ray Renault, National Secretary, Army Benevolent Fund, Veterans Affairs Building, Wellington Street, OTTAWA.
DEPARTMENT OF NATIONAL DEFENCE	Brigadier-General J. P. Wolfe, Judge Advocate General, Department of National Defence, Room 101, Narono Building, 360 Laurier Avenue West, OTTAWA.
DEPARTMENT OF THE SOLICITOR GENERAL	Mr. R. Tassé, Q.C., Deputy Solicitor General, (or Acting Deputy Solicitor General) Department of the Solicitor General Room 323, Sir Wilfrid Laurier Bldg. 340 Laurier Avenue West, OTTAWA.
DEPARTMENT OF NATIONAL HEALTH & WELFARE	Mr. J. E. Osborne, Senior Adviser on Policy, Department of National Health & Welfare, Room 1502, Brooke Claxton Bldg., Tunneys Pasture, OTTAWA.
DEPARTMENT OF INDUSTRY, TRADE & COMMERCE	Mr. Peter Quinn, Assistant Deputy Minister, Programs and Services, Dept. of Industry, Trade & Commerce, Room 934, Tower B, Place de Ville, 112 Kent Street, OTTAWA.
DEPARTMENT OF AGRICULTURE	Mr. Frank Payne, Assistant Deputy Minister, Production & Marketing, Department of Agriculture, Room 6101, Sir John Carling Bldg. OTTAWA.
DEPARTMENT OF REGIONAL ECONOMIC EXPANSION	Mr. J. D. Love, Deputy Minister of Regional Economic Expansion, Department of Regional Economic Expansion, Room 480, Sir Guy Carleton Bldg. 161 Laurier Avenue West, OTTAWA.
DEPARTMENT OF TRANSPORT	Mr. George Scott, Assistant Deputy Minister, Operations, Department of Transport, Transport Canada Building, 25th Floor, Tower "C", Place de Ville, OTTAWA.
DEPARTMENT OF ENVIRONMENT (FISHERIES & MARINE SERVICE)	Mr. C. R. Levelton, Director General, Fisheries and Marine Service, Department of the Environment, 9th Floor, 580 Booth St. OTTAWA.

NAME OF AGENCYNAME OF SENIOR OFFICIAL APPOINTED

DEPARTMENT OF ENVIRONMENT
(ENVIRONMENTAL PROTECTION BRANCH)

Mr. R. C. Fraser,
Director, Planning, Policy Analysis Branch,
Environmental Protection Service,
15th Floor, Place Vincent Massey Bldg.,
St. Joseph Blvd. HULL

DEPARTMENT OF ENVIRONMENT
(ENVIRONMENTAL MANAGEMENT SERVICE)

Mr. H. Boyd,
Director,
Environmental Management Service,
Department of Environment,
17th Floor, Place Vincent Massey
St. Joseph Blvd. HULL

DEPARTMENT OF MANPOWER & IMMIGRATION

Mr. Ivo Krupa,
Senior Policy Co-ordinator,
Special Projects
Department of Manpower & Immigration
Room 1009, Bourque Building,
305 Rideau Street, OTTAWA.

DEPARTMENT OF ENERGY MINES & RESSOURCES

Mr. G. M. McNabb, Deputy Minister,
Department of Energy, Mines & Resources,
21st Floor, 580 Booth Street, OTTAWA.

DEPARTMENT OF FINANCE

Mr. M. A. Cohen,
Assistant Deputy Minister,
Tax Policy and Federal Provincial
Relations Branch,
Department of Finance,
Place Bell Canada, OTTAWA K1A 0G5

DEPARTMENT OF EXTERNAL AFFAIRS

Mr. J. O. Parry,
Head of Treaty Section,
Department of External Affairs,
Lester B. Pearson Building,
OTTAWA K1A 0G2

NOM DE L'ORGANISMENOM DU FONCTIONNAIRE DÉSIGNÉ

COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS
CONDITIONNELLES

M. W. R. Outerbridge, C. R.
président,
Commission nationale des libérations conditionnelles,
pièce 212, 340, avenue Laurier ouest, OTTAWA.

GENDARMERIE ROYALE DU CANADA

M. R. H. Simmonds,
sous-commissaire,
Gendarmerie royale du Canada,
Bureau chef de la GRC,
1200 Alta Vista, OTTAWA.

ADMINISTRATION DE LA VOIE MARITIME
DU SAINT-LAURENT

M. P. Normandeau,
président,
Administration de la voie maritime du Saint-Laurent,
pièce 1901, Place de Ville,
tour «A»,
320, rue Queen, OTTAWA.

COMMISSION CANADIENNE DU BLÉ

M. H. D. Pound,
commissaire en chef,
Commission canadienne du blé, pièce 600, 303, rue Main,
Winnipeg, Manitoba. R3C 3G8

COMMISSION DE CONTRÔLE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE

M. A. T. Prince,
président,
Commission de contrôle de l'énergie atomique,
7^e étage, immeuble Martel,
270, rue Albert, OTTAWA.

COMMISSION DES PORTS NATIONAUX

M. Pierre A. H. Franche,
président,
Commission des ports nationaux, pièce 1919,
tour «A», Place de Ville, OTTAWA.

COMMISSION DE LA CAPITALE NATIONALE

Hon. Pierre Juneau,
président,
Commission de la capitale nationale, 7^e étage,
48, rue Rideau, OTTAWA.

COMMISSION D'APPEL DE L'IMMIGRATION

M^{lle} J. V. Scott,
présidente,
Commission d'appel de l'immigration, pièce 221,
116, rue Lisgar, OTTAWA.

AGENCE D'EXAMEN DE L'INVESTISSEMENT ÉTRANGER

M. G. Howarth,
commissaire,
Agence d'examen de l'investissement étranger, 26^e étage,
tour nord de l'immeuble Journal, 300, rue Slater, OTTAWA.

COMMISSION DES ALLOCATIONS AUX
ANCIENS COMBATTANTS

M. D. M. Thompson,
président,
Commission des allocations aux anciens combattants,
pièce 3134, Édifice des anciens combattants,
284, rue Wellington, OTTAWA.

AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT
INTERNATIONAL

M. J. F. Toller,
vice-président des finances,
Agence canadienne de développement international,
3^e étage, immeuble Jackson, OTTAWA.

<u>NOM DE L'ORGANISME</u>	<u>NOM DU FONCTIONNAIRE DÉSIGNÉ</u>
COMMISSION CANADIENNE DU BLÉ	M. J. E. McLaughlin, secrétaire, Commission canadienne du blé, 423, rue Main, Winnipeg, Manitoba. R3C 2P5
COMMISSION DES RELATIONS DE TRAVAIL DANS LA FONCTION PUBLIQUE	M. J. H. Brown, président, Commission des relations de travail dans la fonction publique, Esplanade Laurier, 4 ^e étage, tour est, 140, rue O'Connor, OTTAWA.
SOCIÉTÉ DU CRÉDIT AGRICOLE	M. J. E. Brassard, conseiller juridique, Société du crédit agricole, 2255, avenue Carling, OTTAWA.
COMMISSION DE L'ÉNERGIE DU NORD CANADIEN	M. James Smith, président, Commission de l'énergie du Nord canadien, 7909—51 ^e avenue, C.P. 5700, station "L", EDMONTON, Alberta, T6H 4J8
COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE	M. Robert J. Giroux, directeur général, Direction du personnel, Commission de la fonction publique, pièce 1857, Esplanade Laurier, tour ouest, OTTAWA.
SOCIÉTÉ D'ASSURANCE-DÉPÔT DU CANADA	M. T. J. Davis, secrétaire-trésorier de la société, Société d'assurance-dépôt du Canada, 71, rue Bank, OTTAWA.
COMMISSION CANADIENNE DES TRANSPORTS	M. Gilbert W. Nadeau, conseiller général, Commission canadienne des transports, pièce 1514, Immeuble Congill, 275, rue Slater, OTTAWA.
CONSEIL DE LA RADIO-DIFFUSION DES TÉLÉCOMMUNICATIONS CANADIENNES	M. Chris Johnston, conseiller général, Conseil de la radiodiffusion des télécommunications canadiennes, pièce 1726, 100, rue Metcalfe, OTTAWA.
CONSEIL NATIONAL DE COMMERCIALISATION DES PRODUITS AGRICOLES	M. Hugh V. Walker, directeur exécutif, Conseil national de commercialisation des produits agricoles, 7 ^e étage, 165, rue Sparks, OTTAWA.
COMMISSION NATIONALE DE L'ÉNERGIE	M. Fred H. Lamar, conseiller général, Commission nationale de l'énergie, pièce 912, 473, rue Albert, OTTAWA.

NOM DE L'ORGANISMENOM DU FONCTIONNAIRE DÉSIGNÉ

SOCIÉTÉ CENTRALE D'HYPOTHÈQUES ET DE LOGEMENT

M. A. D. Wilson,
vice-président,
programmes, Société centrale d'hypothèques et de logement,
bureau national,
chemin Montréal, OTTAWA.

COMMISSION DE LUTTE CONTRE L'INFLATION

M. H. Renouf,
président,
Commission de lutte contre l'inflation,
pièce 1403, immeuble canadien,
219, avenue Laurier ouest, OTTAWA.

COMMISSION DE L'ASSURANCE-CHÔMAGE

M. Yvon Charlebois,
sous-directeur exécutif,
planification de la politique, Commission de l'assurance-chômage,
pièce 1035, Immeuble Bourque,
305, rue Rideau, OTTAWA.

COMMISSION CANADIENNE DU LAIT

M. Gilles Choquette,
président,
Commission canadienne du lait,
pièce 503, Immeuble Pebb,
2197, promenade Riverside, OTTAWA.

MINISTÈRE DES AFFAIRES DES ANCIENS COMBATTANTS

M. W. B. Brittain,
sous-ministre,
ministère des affaires des anciens combattants,
pièce 5048, Édifice des anciens combattants,
rue Wellington, OTTAWA.

MINISTÈRE DES COMMUNICATIONS

M. M. F. Yalden,
sous-ministre,
ministère des Communications,
pièce 2036, tour nord de l'Immeuble Journal,
300, rue Slater, OTTAWA.

REVENU CANADA—IMPÔT

M. J. S. Hodgson,
sous-ministre (ou sous-ministre suppléant),
ministère du Revenu national,
pièce 2200, immeuble "A",
125, rue Elgin, OTTAWA.

REVENU CANADA—DOUANE ET ACCISES

M. J. P. Connell,
sous-ministre,
douane et accises, ministère national du Revenu national,
7^e étage, Immeuble Connaught,
avenue MacKenzie, OTTAWA.

STATISTIQUE CANADA

M. P. Kirkham,
statisticien en chef de Statistique Canada,
26^e étage, station "A", Immeuble Robert H. Coats,
Tunneys Pasture, OTTAWA.

MINISTÈRE DES APPROVISIONNEMENTS ET SERVICES

M. J. L. Fry,
sous-ministre des services et sous-receveur général du Canada,
ministère des Approvisionnement et Services,
pièce 110, immeuble MacDonald,
123, rue Slater, OTTAWA.

NOM DE L'ORGANISMENOM DU FONCTIONNAIRE DÉSIGNÉ

SECRÉTARIAT D'ÉTAT

M. André Fortier,
sous-secrétaire d'État,
Secrétariat d'État,
pièce 2008, 66, rue Slater, OTTAWA.

MINISTÈRE DES APPROVISIONNEMENTS ET SERVICES

M. J. M. DesRoches,
sous-ministre des Approvisionnements,
ministère des Approvisionnements et Services, 10^e étage,
Immeuble MacDonald,
123, rue Slater, OTTAWA.

DÉPARTEMENT D'ÉTAT DE LA SCIENCE
ET DE LA TECHNOLOGIE

M. L. D. Hudon,
secrétaire du ministère d'État pour la Science et la Technologie,
pièce 1401-H, immeuble Martel,
270, rue Albert, OTTAWA.

MINISTÈRE DU TRAVAIL

M. T. M. Eberlee,
sous-ministre,
ministère du Travail,
11^e étage, immeuble "2",
Place du Portage, HULL.

DÉPARTEMENT DE L'ASSURANCE

M. R. Humphrys,
surintendant de l'assurance,
département de l'Assurance,
15^e étage, tour est, Esplanade Laurier,
140, rue O'Connor, OTTAWA.

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

M. H. McIntosh,
sous-ministre adjoint, (planification législative),
ministère de la Justice,
OTTAWA K1A 0H8

DÉPARTEMENT D'ÉTAT CHARGÉ DES AFFAIRES URBAINES

M. W. Teron,
secrétaire,
département d'État chargé des Affaires urbaines,
bureau national de la Société centrale d'hypothèques et de
logement,
3^e étage, chemin Montréal, OTTAWA.

MINISTÈRE DE LA CONSOMMATION
ET DES CORPORATIONS

M^{me} Sylvia Ostry,
sous-ministre,
ministère de la Consommation et des Corporations,
23^e étage, zone 2, Place du Portage, HULL.

BUREAU DU CONSEIL PRIVÉ

M. John Lawrence, C.R.,
secrétaire adjoint au cabinet, bureau du Conseil privé,
pièce 208, block Langevin,
rue Wellington, OTTAWA.

BUREAU DU SECRÉTAIRE DU CONSEIL DU TRÉSOR

M. Maurice LeClair,
secrétaire du Conseil du Trésor,
bureau du secrétaire du Conseil du Trésor,
22^e étage "N", Place Bell Canada,
160, rue Elgin, OTTAWA.

NOM DE L'ORGANISMENOM DU FONCTIONNAIRE DÉSIGNÉ

MINISTÈRE DES POSTES

M. J. E. Uberig,
sous-ministre adjoint des Postes, finances et administration,
ministère des Postes,
pièce 960, Immeuble sir Alexander Campbell,
Confederation Heights, OTTAWA.

MINISTÈRE DES AFFAIRES INDIENNES
ET DU NORD CANADIEN

M. G. S. Murray,
sous-ministre adjoint,
ministère des Affaires indiennes et du Nord Canadien,
pièce 1519E, 400, rue Laurier ouest, OTTAWA.

MINISTÈRE DES TRAVAUX PUBLICS

M. L. V. McGurran,
sous-ministre adjoint, finances et administration,
ministère des Travaux publics,
pièce 7D, Immeuble sir Charles Tupper,
promenade Riverside, OTTAWA.

FONDS DE BIENFAISANCE DE L'ARMÉE

M. Ray Renault,
secrétaire national, Fonds de bienfaisance de l'armée,
Immeuble des anciens combattants,
rue Wellington, OTTAWA.

MINISTÈRE DE LA DÉFENSE NATIONALE

Brigadier général J. P. Wolfe,
juge-avocat général,
ministère de la Défense nationale,
pièce 101, Immeuble Narono,
360, avenue Laurier ouest, OTTAWA.

MINISTÈRE DU SOLICITEUR GÉNÉRAL

M. R. Tassé, C.A.,
sous-solliciteur général, (ou sous-solliciteur général suppléant),
ministère du solliciteur général,
pièce 323, Immeuble sir Wilfrid Laurier,
340, avenue Laurier ouest, Ottawa.

MINISTÈRE DE LA SANTÉ NATIONALE
ET DU BIEN-ÊTRE SOCIAL

M. J. E. Osborne,
conseiller principal,
ministère de la Santé nationale et du Bien-être social,
pièce 1502, Immeuble Brooke Claxton,
Tunney's Pasture, OTTAWA.

MINISTÈRE DE L'INDUSTRIE ET DU COMMERCE

M. Peter Quinn,
sous-ministre adjoint,
programmes et services, ministère de l'Industrie et du Commerce,
pièce 934, tour B, Place de Ville,
112, rue Kent, OTTAWA.

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE

M. Frank Payne,
sous-ministre adjoint,
production et commercialisation, ministère de l'Agriculture,
pièce 6101, Immeuble sir John Carling, OTTAWA.

MINISTÈRE DE L'EXPANSION ÉCONOMIQUE RÉGIONALE

M. J. D. Love,
sous-ministre de l'expansion économique régionale,
ministère de l'Expansion économique régionale,
pièce 480, Immeuble sir Guy Carleton,
161, avenue Laurier ouest, OTTAWA.

NOM DE L'ORGANISMENOM DU FONCTIONNAIRE DÉSIGNÉ

MINISTÈRE DES TRANSPORTS

M. George Scott,
sous-ministre adjoint, opérations,
ministère des Transports,
immeuble Transports Canaa, 25^e étage, tour "C", Place de Ville,
OTTAWA.

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT
(PÊCHES ET SERVICE MARITIME)

M. C. R. Levelton,
directeur général,
service des pêches et de la mer,
ministère de l'Environnement,
9^e étage, 580, rue Booth, OTTAWA.

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT
(DIRECTION DE LA PROTECTION DE
L'ENVIRONNEMENT)

M. R. C. Fraser,
directeur, direction de la planification de l'analyse,
service de protection de l'environnement,
15^e étage, Édifice place Vincent Massey,
boul. St-Joseph, HULL.

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT
(SERVICE DE LA GESTION DE L'ENVIRONNEMENT)

M. H. Boyd,
directeur, service de gestion de l'environnement,
ministère de l'Environnement,
17^e étage, place Vincent Massey,
boul. St-Joseph, HULL.

MINISTÈRE DE LA MAIN-D'ŒUVRE
ET DE L'IMMIGRATION

M. Ivo Krupa,
coordinateur principal de la politique, projets spéciaux,
ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration,
pièce 1009, Immeuble Bourque, 305, rue Rideau, OTTAWA.

MINISTÈRE DE L'ÉNERGIE, DES MINES ET RESSOURCES

M. G. M. McNabb,
sous-ministre,
ministère de l'Énergie, des Mines et Ressources,
21^e étage, 580, rue Booth, OTTAWA.

MINISTÈRE DES FINANCES

M. M. A. Cohen,
sous-ministre adjoint,
direction de la politique fiscale des relations fédérales-provinciales,
ministère des Finances,
Place Bell Canada, OTTAWA. K1A 0G5

MINISTÈRE DES AFFAIRES EXTÉRIEURES

M. J. O. Parry,
ministère des Affaires extérieures,
Immeuble Lester B. Pearson, OTTAWA. K1A 0G2

[Text]

about the thing and just hope that I shall not be disappointed in the results that come out.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, Co-chairman, I think that one could look at the evidence that Sir Robert Speed gave before us, and that rather reinforces the opinion that the Committee has held all along.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Yes. And it is possible that what Sir Robert Speed told us has penetrated to other quarters and may have made them feel that possibly they can be a little bit less sticky.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, now, we turn to SOR/74-30, the Family Allowances Regulations and the letter from Mr. Eglington to Mr. Osborne of the Department of National Health and Welfare of April 18, and his reply of April 29, herewith printed.

April 18, 1977

J. E. Osborne, Esq.,
Special Adviser,
Policy Development,
Department of National Health & Welfare,
OTTAWA.

Re: SOR/74-30, Family Allowance Regulations

Dear Mr. Osborne:

In clearing up files held for a study of the powers of designated officers such as the Regional Director of Family Allowances, it was drawn to my attention that there was a possible conflict between the French and English texts of section 10(1)(b) of the above Regulations, which does not seem to have been cured by any subsequent amendment.

The English text speaks of a male parent who "has, in fact, custody of the child", indicating that allowance should be paid even when that custody is unlawful. The French text makes no such distinction and, by speaking only of the custody of the child, would presumably confine payment of allowance to situations in which the male parent has lawful custody.

It may well be that your Department does not perceive the matter in this light but, in any event, I shall be glad if you will kindly look into the matter and let me have your conclusions.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

April 29, 1977

Mr. G. C. Eglington, Counsel
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

[Translation]

Le coprésident (M. McCleave): Bien, monsieur le coprésident, je crois que l'on peut dire, en se basant sur le témoignage que nous a donné sir Robert Speed que le Comité a bien résisté.

Le coprésident (sénateur Forsey): Oui. Et il est possible que les propos de sir Robert Speed aient été entendus par d'autres et que cela les ait amenés à être un peu plus ouverts.

Le coprésident (M. McCleave): Bien, nous passons maintenant au DORS/74-30, règlement sur les allocations familiales et une lettre de M. Eglington à M. Osborne, du ministère de la Santé et du Bien-être social en date du 18 avril, et sa réponse du 29 avril ci-après consignée.

Le 18 avril 1977

M. J. E. Osborne,
conseiller spécial,
Développement des politiques,
Ministère de la Santé et du Bien-être social,
OTTAWA.

Objet: DORS/74-30—Règlement sur les allocations familiales

Monsieur,

En examinant les dossiers qu'on avait gardés en vue de la révision des pouvoirs de certains employés désignés, comme ceux du directeur régional des allocations familiales, quelqu'un m'a fait remarquer que les versions françaises et anglaises de l'alinéa 10(1)(b) de ce règlement ne concordaient pas. Ce règlement ne semble pas avoir été modifié par la suite.

La version anglaise traite d'un parent de sexe mâle qui «a, de fait, la garde de l'enfant», indiquant par là que l'allocation doit être versée même si la garde est illégale. Comme la version française ne fait pas cette distinction et ne précise par l'expression «garde de l'enfant», celle-ci restreindrait présumément le versement de l'allocation aux cas où le parent de sexe mâle en aurait légalement la garde.

Il est possible que votre ministère ne perçoive pas cette question ainsi, mais, de toute façon, j'aimerais bien que vous l'étudiez et me fassiez part de vos conclusions.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 29 avril 1977

M. G. C. Eglington, conseiller,
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires,
Le Sénat,
OTTAWA (Ontario)
K1A 0A4

[Texte]

Re: SOR/74-30, Family Allowance Regulations

Dear Mr. Eglington:

Your letter of April 18 on this subject reached me on April 25. I have verified with the Family Allowance Administration that the English text of section 10(1)(b) of the Regulations is correct. It is the fact of custody, rather than its legality, that determines who should receive the allowance. Since the allowance is intended to be used for the benefit of the child, it is the person who has custody of the child that can best determine its needs.

We will ask our legal advisers to review the French text of this Regulation to see if they consider it needs attention during the next round of amendments to the Family Allowances Regulations.

Yours sincerely,

John E. Osborne,
Special Adviser,
Policy Development.

Miss Mayrand: The letter of Mr. Osborne is very clear and, in fact, he states that the English text is the right one. What I would like to add is that I hope that the legal advisers who are to review the French text will think that the French version should be corrected to add the same precision to the French version.

Mr. Robinson: We could make that a recommendation then that they amend the act, if necessary.

Miss Mayrand: Not the act, just the section and the regulation.

Mr. Robinson: The section and the regulation. Sorry.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, in that case we hold it open and see what they do, but you are quite right on that. Well, they should, or at least bring them into conformity whether the French is right or the English they should, or at least bring them into conformity whether the French is right or the English is right, something is right and something is wrong.

The Hazardous Products Act affords us SOR/76-491, and this is, again, a translation question, I guess.

Mr. Robinson: I would recommend the removal of the word "aucun" from the French text as is recommended by our Counsel.

Miss Mayrand: Yes, and then add instead the word, "un".

Mr. Robinson: Well that is it.

Le sénateur Lafond: Supprimer le mot "aucun" et y substituer le mot "un".

Mlle Mayrand: Oui ou quelque autre mot à cet effet. Dans la version actuelle, on dit le contraire de ce que l'on veut dire.

Le sénateur Lafond: Le mot "un" suffirait:

... qui ont subi un traitement d'ignifugation ...

[Traduction]

Object: DORS/74-30—Règlement sur les allocations familiales

Monsieur,

Votre lettre du 18 avril dernier m'est parvenue le 25 courant. J'ai vérifié auprès des administrateurs des allocations familiales qui m'ont assuré que la version anglaise de l'alinéa 10(1)b du règlement était correcte. C'est la garde elle-même, plutôt que sa légalité, qui détermine le bénéficiaire des allocations. Comme celles-ci sont conçues en fonction du bien-être de l'enfant, c'est la personne qui en a la garde qui est mieux placée pour décider de leur utilisation.

Nous demanderons à nos conseillers juridiques d'examiner la version française de ce règlement pour savoir si, à leurs avis, elle devrait être révisée lors de la prochaine série de modifications à apporter au règlement sur les allocations familiales.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le conseiller spécial de la Direction
du développement des politiques
John E. Osborne.

Mlle Mayrand: La lettre de M. Osborne est très claire et, en fait, elle dit que le texte anglais est le bon. J'espère que les conseillers juridiques qui réviseront le texte français le corrigeront et y apporteront la même précision.

M. Robinson: Nous pourrions recommander qu'ils amendent la loi, si nécessaire.

Mlle Mayrand: Non, pas la loi, simplement l'article et le règlement.

M. Robinson: L'article et le règlement. Je regrette.

Le coprésident (M. McCleave): Bon, dans ce cas, nous allons le laisser en suspens et voir ce qu'ils feront, mais vous avez raison. Ils devraient au moins les rendre conformes l'un à l'autre, que le bon soit l'anglais ou le français, il y a quelque chose qui ne va pas.

C'est de la Loi sur les produits dangereux que relève DORS/76-491; il s'agit, encore une fois, d'une question de traduction.

M. Robinson: Conformément à la recommandation de nos conseillers, je propose que le mot «aucun» soit supprimé du texte français.

Mlle Mayrand: Et qu'on le remplace par le mot «un».

M. Robinson: C'est tout.

Senator Lafond: Remove the word «aucun» and substitute the word «un».

Miss Mayrand: Or another word to that effect. In the present version it says the opposite of what it is meant to say.

Senator Lafond: The word "un" would suffice:

... that have been treated with a fire retardant ...

[Text]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you. Mr. Robinson, Miss Mayrand and Senator Lafond have suggested a correction and we hope that regard will be had to their suggestion.

SOR/76-506, Mr. Co-Chairman, The Revised General Orders of the Board of Transport Commissioners for Canada, 1965, amendment.

The comentary by Counsel is herewith printed.

May 13, 1977

1. In its Second Report the Committee criticized tests drafted in subjective terms or in terms of the satisfaction of a person. In subsections 1(1) and 3(2) of Part I of the Schedule, the railway company should specify what is required in terms of points or percentage in order to pass the examination. The phrase in both subsections could read in some such manner as follows:-

... unless the person has passed, by acquiring at least the minimum number of points or the percentage specified by the railway company ...

2. There are some discrepancies between "whistle signals" in the English and French versions Part II (b), (c), (d), (da), (ka) and (l).

3. Since the technical Schedules to these Regulations are of great length, only the Regulation itself, Part I of the Schedule and pages 2294—2297 of the Gazette have been reproduced and distributed. Committee members desiring to peruse the Schedule may care to refer to their own copies of Canada Gazette Part II of 25th August 1976, vol. 110, No. 16.

Mr. Robinson: I wonder in regard to point one of the commentary if we could ask for further clarification of the points or the percentage.

Miss Mayrand: In fact, Mr. Robinson, I did not think at this point we had to ask for the precise percentage or the number of points. If you look at the section as it is now, they say:

Unless the person has passed to the satisfaction of the railway company the type of written examination ...

I thought that in adding "by acquiring at least a minimum number," there should be a certain discretion but that the railway company should set it. They could change it but the candidate should know what percentage he has to meet or how many points he has to get in order to pass the examination.

Mr. Robinson: Well the difficulty that I see with it is that just to use the words "to the satisfaction of the railway company" really does not give the applicant any way of knowing how well he has done or how well he has to do in order to pass. I think there should be some indication apart from that. That is a bit too broad I would think.

Miss Mayrand: That is why we would remove the words "to the satisfaction". If you look at the last paragraph in the first point in the comment we would remove "to the satisfaction" and we would put "unless the person has passed by acquiring

[Translation]

Le coprésident (M. McCleave): Merci. Espérons que la rectification proposée par M. Robinson, M^{lle} Mayrand et le sénateur Lafond sera apportée.

DORS/76-506, monsieur le président, Ordonnance générale révisée de la Commission des transports du Canada, 1965, modification.

Les remarques des conseillers juridiques paraissent en annexe.

Le 13 mai 1977

1. Dans son deuxième rapport, le Comité a critiqué le fait que la question des examens soit formulée de façon subjective ou de manière à satisfaire la compagnie. Dans les paragraphes 1(1) et 3(2) de la Partie 1 de l'Annexe, la compagnie de chemin de fer devrait préciser le nombre de points ou le pourcentage requis pour réussir l'examen. Les deux paragraphes pourraient comporter une expression du genre: ...

... à moins que cette personne n'ait réussi, en ayant obtenu le nombre de points ou le pourcentage minimum requis par la compagnie de chemin de fer ...

2. Il y a des divergences au sujet des «signaux par sifflet» dans les versions anglaise et française de la Partie 11 b), c), d), da), ka) et l)

3. Comme les annexes techniques du règlement sont très longues, seul le règlement lui-même, Partie 1 de l'annexe, et les pages 2294 à 2297 de la Gazette ont été reproduits et distribués. Les membres du Comité qui désirent examiner l'Annexe intégrale pourront consulter leur exemplaire personnel de la Gazette du Canada, Partie 11, 25 août 1976, volume 110, n° 16.

M. Robinson: Au sujet de la première remarque, pourriez-vous apporter des précisions sur le nombre de points ou le pourcentage?

Mlle Mayrand: A vrai dire, monsieur Robinson, je ne croyais pas qu'il serait nécessaire de donner le nombre de points ou le pourcentage exacts. La loi actuelle est ainsi libellée:

... A moins que cette personne n'aie réussi, à la satisfaction de la compagnie, le type d'examen écrit ...

Je croyais qu'en ajoutant «en ayant obtenu le nombre de points ... minimum», on permettrait aux sociétés de chemins de fer d'établir les normes. Mais il faudrait que le candidat sache quel pourcentage ou combien de points il faudrait obtenir pour réussir l'examen.

M. Robinson: Mais l'inclusion de mots «à la satisfaction de la compagnie» ne permettrait pas au candidat de savoir qu'est-ce qu'il faut faire pour réussir. Il faudrait l'indiquer. La version actuelle est trop vague.

Mlle Mayrand: Voilà pourquoi nous voulons supprimer «à la satisfaction de la compagnie» et les remplacer par «à moins que la personne n'aie réussi, en ayant obtenu le nombre de points ou le pourcentage minimum requis par les compagnies de

[Texte]

at least a minimum specified", and the percentage would be specified by the railway company.

Mr. Robinson: Well we have made a remedial suggestion I suppose and we could ask them to consider it and report back.

Miss Mayrand: Yes.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): That is fair enough. I do not know about your experience, Mr. Robinson, but I know it has certainly been my experience that you get so darn many complaints by people who have taken tests and the like as to whether they have been fairly treated or not, and I think just leaving it to, as it says here:

Unless the person has passed to the satisfaction of the railway . . .

I do not think that is good enough. I think, at least, they should put something a little bit more specific down that may be challenged. If the fellow feels that he has a real grievance than let him go forth and at least be knows where he can grieve.

Mr. Robinson: Exactly.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): So, all right, shall we send this back then to the Board of Transport—well it would be the Canadian—Senator Lafond.

Senator Lafond: My question is on point two of the comment.

Miss Mayrand: Can I tell you, Senator Lafond, that when . . .

Le sénateur Lafond: Vous pouvez le faire en français. Seulement, je me demande de quoi on se plaint; je ne peux pas voir.

Mlle Mayrand: Ah bon, si vous regardez . . . Est-ce que vous avez la page 22 . . .

Le sénateur Lafond: 22-94?

• 1640

Mlle Mayrand: Regardez, par exemple, le 22.94, à «B». Il n'y a pas les deux tirets dans la version française.

Le sénateur Lafond: Ah! Ce sont les . . .

Mlle Mayrand: Les tirets qui sont des signaux courts, je crois. De toute façon, ce que je voulais dire au départ, c'est que toute la version française de ces ordonnances doit être refaite. On est présentement en train de la refaire parce que le langage utilisé semblait ne pas correspondre au langage qu'on utilise effectivement au Québec. Alors, on est obligé de former les gens en anglais et on m'a dit, à la Commission, en tout cas, que toute la version française serait refaite.

Le sénateur Lafond: Alors, il y aurait peut-être lieu de dire, aussi, que la partie de l'erreur que nous signalons est l'absence d'illustrations du code dans la version française, en plus des divergences dans les deux versions.

Mlle Mayrand: De termes, oui.

[Traduction]

chemins de fer et les remplacer par «à moins que cette personne n'aie réussi en ayant obtenu le pourcentage minimum», pourcentage qui serait précisé par la société de chemins de fer.

M. Robinson: Voilà la solution que nous proposons. Les conseillers juridiques pourraient peut-être la prendre en considération et se prononcer là-dessus.

Mlle Mayrand: D'accord.

Le coprésident (M. McCleave): C'est parfait. Je ne sais pas quelle a été votre expérience, monsieur Robinson, mais je sais pertinemment qu'on reçoit de nombreuses plaintes de personnes qui ont subi des examens et qui ne sont pas convaincues qu'elles ont reçu un traitement équitable. Je ne crois pas qu'il suffise de dire:

A moins que cette personne n'aie réussi, à la satisfaction de la compagnie, . . .

Je crois qu'il faudrait être plus précis afin de donner matière à contestation. Si une personne veut porter plainte, il lui faudrait savoir ce de quoi elle se plaint.

M. Robinson: Exactement.

Le coprésident (M. McCleave): Bon, d'accord, nous allons renvoyer la question devant la Commission des transports du Canada. Sénateur Lafond.

Le sénateur Lafond: Ma question porte sur la deuxième remarque.

Mlle Mayrand: Je peux vous assurer, sénateur Lafond, qu'au moment de . . .

Senator Lafond: You may speak French. I was just wondering what the complaints were about; I do not quite understand.

Miss Mayrand: If you look on page 22 . . .

Senator Lafond Page 22-94?

Miss Mayrand: If you look, for example, at Part B of 22-94, the two dashes do not appear in the French version.

Senator Lafond: Ah! They are . . .

Miss Mayrand: I believe that the dashes are short signals. In any case, what I started out to say is that the French version of the orders will have to be completely redone. We are in the process of doing this because the terms used do not correspond to the ones actually in use in Quebec. People thus have to be trained in English and I am told by the Board that the French version will be completely reworked.

Senator Lafond: Not only are there discrepancies between the two versions, but we might also point out that part of the error lies in the fact that the code is not illustrated in the French version.

Miss Mayrand: Certain parts of it, yes.

[Text]

Le sénateur Lafond: Oui.

Mlle Mayrand: Très bien.

Le sénateur Lafond: Très bien, merci.

Mr. Robinson: The counsel's comment on this, Mr. Chairman, is to the effect that there are discrepancies, and from what I understand, these discrepancies are appropriately pointed out so that action could be taken.

Miss Mayrand: Yes. In fact, Mr. Robinson, I also checked, and it seems that on their original version these mistakes did not appear. I think it is at the printing level of the *Canada Gazette*, Part II, that the mistakes appear. In fact, the—how do you call them?—the general orders—the original as made and as distributed to the railway company—they have the mistake.

Mr. Robinson: Yes, but you say there are discrepancies, but the discrepancies are not indicated in the counsel's comment. That is what I am concerned about.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Oh yes, I think so.

Mr. Robinson: Can they appropriately pick it up? You merely say there are certain parts of . . .

Miss Mayrand: If you look at page 22 to 94, Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Yes, I have it right in front of me.

Miss Mayrand: Okay. If you look at the code . . .

Mr. Robinson: Yes.

Miss Mayrand: . . . the lines in B do not appear in the French. The "o" is for short sound and the line is for a longer sound.

Mr. Robinson: And you think this has just been deleted in the printing?

Miss Mayrand: Yes, during the printing of the *Canada Gazette*, Part II. I checked. I phoned them and they told me that the original . . .

Mr. Robinson: Was all right?

Miss Mayrand: . . . was all right.

Mr. Robinson: Well then, I suppose all we can do then is just recommend that they take a look at this and make the necessary corrections.

Miss Mayrand: Yes. And they are doing the French version again. I will mention it to them to make sure.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, they would have to print the whole thing over again, would they not?

Miss Mayrand: Yes, they will.

Mr. Robinson: There will be a reprinting.

Miss Mayrand: They will.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Good heavens above, you cannot have backtrack—if I may use that expression with regard to this—you cannot have backtracking like that. They either do it properly in both languages or they do not do it at all.

[Translation]

Senator Lafond: Yes.

Miss Mayrand: Fine.

Senator Lafond: Thank you.

M. Robinson: Les conseillers juridiques, monsieur le président, ont signalé certaines divergences qui, si je comprends bien, seront portées à l'attention des personnes susceptibles de prendre les mesures nécessaires.

Mlle Mayrand: Oui, à vrai dire, monsieur Robinson, j'ai trouvé que la version originale ne semblait pas comporter les erreurs en question. C'est la partie II de la *Gazette du Canada* qui comporte les erreurs. En fait, les erreurs paraissent dans la version originale des ordonnances générales imprimées et distribuées aux sociétés de chemins de fer.

M. Robinson: Oui, mais vous ne parlez pas de divergences dans nos remarques. Voilà ce qui me préoccupe.

Le coprésident (sénateur Forsey): Je crois bien que oui.

M. Robinson: Seront-elles signalées? Vous vous contentez de dire qu'il y a certaines parties . . .

Mlle Mayrand: Si vous regardez les pages 22 à 94, monsieur Robinson.

M. Robinson: Oui, je l'ai devant moi.

Mlle Mayrand: D'accord. Si vous regardez le code . . .

M. Robinson: Oui.

Mlle Mayrand: . . . les tirets de la partie B ne paraissent pas dans la version française. Le petit «o» désigne les signaux courts, tandis que le tiret désigne un signal long.

M. Robinson: Vous croyez donc qu'il s'agit d'une omission à l'impression?

Mlle Mayrand: Oui, à l'impression de la partie II de la *Gazette du Canada*. Lorsque j'ai vérifié par téléphone, on m'a dit que la version originale . . .

M. Robinson: Était correcte?

Mlle Mayrand: Était correcte.

M. Robinson: Eh bien, nous ne pouvons que les encourager à apporter les rectifications nécessaires.

Mlle Mayrand: Oui. La version française sera complètement refaite. Je la porterai à leur attention pour être certaine.

Le coprésident (M. McCleave): Eh bien, il va falloir réimprimer toutes les ordonnances, n'est-ce pas?

Mlle Mayrand: Oui.

M. Robinson: Il y aurait une réimpression.

Mlle Mayrand: Oui.

Le coprésident (M. McCleave): Au nom de Dieu, on ne peut pas faire marche arrière de la sorte. Ou bien les deux versions sont incorrectes, ou bien on laisse tomber.

[Texte]

Miss Mayrand: They will publish it again. They will have to publish it again.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I think there is an illustration of that in the "Morning Smile" that appeared in the *Globe and Mail* a while ago: "To err is human, but if you really want to foul things up you put it in a computer".

Mr. Robinson: Under counsel's comment No. 3, I would recommend that the technical schedules that appear to be incorrect be corrected.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): That is the decision we just made, right?

The Joint Chairman (Senator Forsey): Well, the ones concerned are here, are they not? And the others by way of saving the taxpayers' money we did not bother reproduce because there were no questions about them. At least this was the impression I got from reading it.

Mr. Robinson: Well, I assume that there are mistakes. I am just suggesting that if there are mistakes in this whole schedule they should be corrected.

The other thing is: What would be recommended if all the regulation was here in full? Is there anything that counsel would recommend to us? Are there other errors?

Miss Mayrand: In fact, it is because we did not have anything to say about the schedule as such that we did not send them to you.

Mr. Robinson: I see, well that is fine.

Miss Mayrand: You know, it runs to more than 75 pages to have them xeroxed.

Mr. Robinson: Oh. I just wondered if there were additional errors in those, but if there are none then, no problem.

Miss Mayrand: No.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Well, you picked out the ones that had something wrong with them, put them in front of us and said, "There you are". The rest, therefore, presumably do not concern us.

• 1645

Miss Mayrand: Yes.

The Joint Chairman (Senator Forsey): At least in your opinion they come off, what is the formal word, "scatheless", Mr. Chairman?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well I think they probably saved our counsel a small Canadian forest as a result of this very wise decision.

Then may we turn to SOR/76-537 the Canada Grain Regulations on which there is a commentary, and a two part commentary is printed herewith.

April 26, 1977

1. Paragraph 18(a) previously read:

[Traduction]

Mlle Mayrand: Il va falloir tout réimprimer. Il y aura une deuxième impression.

Le coprésident (sénateur Forsey): Cela me fait penser à une bande dessinée qui a paru il y a quelque temps dans le *Globe and Mail*: «L'homme est sujet à l'erreur, mais si vous voulez vraiment mêler les choses, utilisez l'ordinateur».

M. Robinson: A la troisième remarque, je propose que les rectifications nécessaires soient apportées aux annexes techniques du règlement.

Le coprésident (M. McCleave): Voilà la décision que nous avons prise, n'est-ce pas?

Le coprésident (sénateur Forsey): Eh bien, nous avons les annexes pertinentes devant nous, n'est-ce pas? Et pour épargner des sous aux contribuables, nous ne nous sommes pas donnés la peine de reproduire celles qui n'étaient pas mises en question. C'était, du moins, l'impression que j'avais en les lisant.

M. Robinson: Eh bien, j'imagine qu'elles comportent des erreurs. Je vous propose tout simplement d'apporter les modifications nécessaires aux annexes.

Une deuxième question: quelles seraient les recommandations si nous avions tous les règlements devant nous? Les conseillers juridiques feraient-ils des recommandations? Y a-t-il d'autres erreurs?

Mlle Mayrand: A vrai dire, c'est parce que nous n'avions pas d'observations à faire au sujet des autres annexes que nous ne vous les avons pas envoyées.

M. Robinson: Très bien, c'est parfait.

Mlle Mayrand: Comme vous le savez, il faudrait faire photocopier plus de 75 pages.

M. Robinson: Tiens. Je me demandais tout simplement s'il y avait d'autres erreurs; sinon, il n'y a pas de problème.

Mlle Mayrand: Non.

Le coprésident (sénateur Forsey): Eh bien, vous avez porté à notre attention les annexes qui comportent des erreurs. Les autres ne nous concernent donc pas.

Mlle Mayrand: Oui.

Le coprésident (sénateur Forsey): Voulez-vous dire, monsieur le coprésident, qu'ils s'en sortent, quel est le terme littéraire, «indemnes»?

Le coprésident (M. McCleave): Eh bien, je crois que la décision très louable de nos conseillers juridiques nous ont permis d'épargner une petite forêt.

Passons au DORS/76-537, règlement sur les grains du Canada et les remarques qui paraissent en annexe.

Le 26 avril 1977

1. Le texte du paragraphe 18(a) se lisait antérieurement comme suit:

[Text]

“(a) be bonded at all times while he holds the licence”

The effect of the amendment is first to remove the requirement of bonding allowing for a wider category of means of securing performance and secondly to give to the Commission a discretion to accept the proffered security. Once a narrow and objective thing such as a bond is abandoned, it seems inevitable that the Commission must have to be satisfied as to the security. Otherwise, there would really be no security at all. This does not seem to be a case for the Committee's usual distrust of the phrase “to the satisfaction of”.

2. The balance of the amendment alters Schedules of fees, tariffs, forms and abbreviations. To save money the Schedules have not been reproduced.

Mr. M. Massey (Counsel to the Committee): This regulation previously required the operators of grain elevators and grain dealers as a condition of holding a licence to be bonded while they were licensed.

Now this amendment alters that to provide a more discretionary form of security, that is to have security to the satisfaction of the commission while he holds the licence. We feel that if the matter of security is to be opened up, that necessarily imports a certain amount of discretion in the commission and we are proposed to consider this quite unobjectionable.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Massey, may I ask you this. This was the thought that occurred to me when I read the commentary, “but to be bonded at all times while he holds the licence” which was the previous requirement, would not the bonding be something that had—that is really not very much of an objective thing is it, that if you have to be bonded to somebody or there be a requirement of bonding, do you not have to do it at least to the satisfaction of the person who says, come along and give me a bond and then I will do whatever it is that flows as a result of that bonding?

Mr. Robinson: Is that not what they are saying here, that this is the one occasion where the words “to the satisfaction of” have been used properly?

Mr. Massey: Mr. Chairman, I believe your comment reveals the fact that the bonding procedure itself is subject to some discretion. I would imagine that they would accept a recognized commercial bonding company or something of that order. However, the amendment further opens up the requirements and I believe that we should acknowledge that they should have the power to accept or to reject the arrangements made.

The Joint Chairman (Senator Forsey): It seems to me that you cannot very well object to it. If you say “security” as your comments here say and you do not say “to the satisfaction of the Commission”, your security can be that lead pencil.

Mr. Massey: Right.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Just to erase the small nagging doubt in my mind, could it be asked of the commission, without going through a whole lot of furfurol—

[Translation]

«(a) soit cautionné aussi longtemps qu'il détient le permis»

La modification supprime d'abord la nécessité de cautionner, permet d'avoir recours à une plus grande gamme de façons de garantir le rendement, et, en second lieu, elle donne à la Commission le pouvoir discrétionnaire d'accepter ou de refuser la garantie présentée. Si on abandonne un élément aussi précis et objectif qu'une caution, la conséquence inévitable, semble-t-il, c'est que la Commission doit être assurée de la valeur de la garantie; autrement il n'existerait en réalité aucune garantie. Dans le cas présent, le Comité ne semble pas devoir témoigner la méfiance dont il fait habituellement preuve à l'égard de l'expression «à la satisfaction de».

2. Les autres modifications concernent les droits, les tarifs, les formules et les abréviations des annexes. Par souci d'économie, les annexes n'ont pas été photocopiées.

M. M. Massey (conseiller juridique du Comité): Avant, le règlement exigeait que tout propriétaire d'élevateur et tout commerçant de grain soit cautionné aussi longtemps qu'il détenait un permis.

L'amendement prévoit une forme plus discrétionnaire de sécurité en exigeant que la personne en question soit cautionnée à la satisfaction de la Commission aussi longtemps qu'elle détient un permis. Puisqu'il s'agit d'une question de sécurité, nous ne nous opposons nullement à ce que ce pouvoir discrétionnaire soit accordé à la Commission.

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Massey, puis-je vous poser une question? En lisant l'ancien règlement qui disait «soit cautionné à la satisfaction de la Commission aussi longtemps qu'il détient le permis», il m'est venu à l'idée qu'une caution n'est pas vraiment objective et que le demandeur d'une caution doit convaincre la personne à laquelle il la demande de la valeur de la garantie et de son intention d'assumer les responsabilités qui découleront de la caution.

M. Robinson: Ne s'agit-il donc pas d'une instance où les mots «à la satisfaction de» ont été bien employés?

M. Massey: Monsieur le président, je crois que vos observations témoignent du fait que le cautionnement comporte nécessairement un élément de discrétion. J'imagine que la Commission accepterait une société de cautionnement reconnue ou autre chose du genre. Il faudrait cependant reconnaître qu'en raison du relâchement des exigences par l'amendement, la Commission devra avoir le pouvoir d'autoriser ou de rejeter les dispositions prises.

Le coprésident (sénateur Forsey): Il me semble qu'on ne peut pas très bien s'y opposer. Si l'on emploie le terme «garantie», sans ajouter «à la satisfaction de la Commission», la garantie pourrait très bien consister en un crayon à mine.

M. Massey: C'est exact.

Le coprésident (M. McCleave): Pour qu'il n'y ait aucun doute, pourriez-vous nous indiquer s'il serait possible de

[Texte]

maybe a phone call would do it—why they have decided to make this particular change.

Mr. Massey: I will do that.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right, thank you very much.

Mr. Robinson: Is there any recommendation to follow from our counsel's observation under paragraph number 2?

Mr. Massey: No, this was another economy measure, I believe.

Mr. Robinson: All right.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Sparsely Settled Areas Order which really is done under the Aeronautics Act, so even the airplane does not cover everything. SOR/76-562 and the commentary which is very brief.

April 26, 1977

The Committee should point out to the Department the incomprehensibility of the definition of "aéronef multimoteur". "Une panne du moteur le plus défavorable" is meaningless in French and should be corrected.

Miss Mayrand: No, it is a question of French.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And Miss Mayrand has caught something again.

Mr. Robinson: Recommend that a correction be made.

Senator Lafond: No, it is not necessarily a correction, it is the discovery of a meaningful term to translate the item.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes.

Mlle Mayrand: Je pense que l'on veut parler du moteur principal.

Le sénateur Lafond: Eh bien, du moteur principal ou de celui qui est en panne ou de celui qui peut causer des problèmes.

Mlle Mayrand: Oui.

Le sénateur Lafond: Alors, que l'on analyse la technique et qu'une fois la technique analysée...

Mlle Mayrand: C'est cela. Qu'ils arrivent à trouver exactement ce qu'ils veulent dire.

Le sénateur Lafond: Oui.

Mlle Mayrand: Tel que c'est rédigé présentement cela n'a aucun sens.

Senator Lafond: So that their attention be drawn to it.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you.

Now we come to Nova Scotia SOR/76-635 the Nova Scotia Fishery Regulations amendment and the commentary by counsel under criterion 13.

[Traduction]

demander à la Commission, par téléphone peut-être, pourquoi elle a décidé d'apporter ce changement?

M. Massey: Je m'en occuperai.

Le coprésident (M. McCleave): D'accord, merci beaucoup.

M. Robinson: La deuxième remarque du conseiller juridique comporte-t-elle une recommandation?

M. Massey: Il est question encore une fois de faire des économies.

M. Robinson: Très bien.

Le coprésident (M. McCleave): Il s'agit de l'ordonnance sur les régions inhospitalières, et qui relève en réalité de la Loi sur l'aéronautique. DORS/76-562 et les remarques sont très brèves.

Le 26 avril 1977

Le Comité devrait signaler au Ministère le fait que la définition française de «aéronef multimoteur» est incompréhensible. En français, la phrase «une panne du moteur le plus défavorable» n'a aucun sens et devrait être révisée.

Mlle Mayrand: Il s'agit de la version française.

Le coprésident (M. McCleave): M^{lle} Mayrand a relevé encore une erreur.

M. Robinson: Il faut proposer une rectification.

Le sénateur Lafond: Non, il ne s'agit pas nécessairement d'apporter une rectification, mais de trouver une traduction valable du terme.

Le coprésident (M. McCleave): Oui.

Miss Mayrand: I think that they were referring to the main motor.

Senator Lafond: The main motor or the one that would cause trouble if it broke down.

Miss Mayrand: Yes.

Senator Lafond: So the technical aspect would have to be analysed...

Miss Mayrand: That is right. They would have to find out exactly what they were referring to.

Senator Lafond: Yes.

Miss Mayrand: As it stands, it makes no sense whatsoever.

Le sénateur Lafond: Il faut donc la porter à leur attention.

Le coprésident (M. McCleave): Merci.

Nous en sommes maintenant à DORS/76-635, Règlement de pêche de la Nouvelle-Écosse, modification, accompagné des remarques du conseiller juridique au sujet du critère 13.

[Text]

March 31, 1977

Criterion 13

Since fishing after notice is given is an offence, it might be possible to improve this new section, in the interests of fairness to fishermen, by making two changes:

(i) requiring the setting of a time and date at which the notice is to take effect; and

(ii) requiring publication in a local newspaper *and* broadcasting over a local radio station.

One imagines the radio broadcast is the more effective means of communication and it seems not quite fair to allow the Regional Director to choose to eschew radio in favour of a newspaper advertisement.

Similarly, it seems sensible to have "a time of coming into effect" for the fishing ban, preferably not earlier than the day after the broadcast or the publication in the newspaper. As section 17 is now drawn, it would seem fishing is prohibited from the moment of publication or broadcast. But, if publication in a paper is the only means of communication used, there could well be some at sea at the time of publication.

Mr. Massey: Our comment on this regulation concerns the mechanics of notification and I believe the comment sets forth our thoughts at length. Quite simply, it is a question of bringing the pertinent notification to the ears of the people affected, whether they be at sea or in the forests, on land or wherever and to give them a sufficient amount of time to govern their activities accordingly and not to nail them with a penalty before they have ample time to discover the notification.

• 1650

The Joint Chairman (Mr. McCleave): May I just add to what you said here and the commentary is good, but it is not complete in the sense that there is only one radio station, that is the CBC with its fisheries broadcast. It does tend to get that out to the fishermen. There are others that tend to broadcast marine weather from Halifax at certain times, but as far as I can tell, only the CBC does the rather complete job of setting aside 15 minutes of a particular day giving notice to fishermen of various things.

That might be drawn to the attention of the Fisheries department and they can mull it back forth. After all, we are dealing here with the question of notice, we are dealing here with the media, and it is probably a question of trying to entice them to give this as a service rather than telling anybody to do it.

Mr. Massey: Therefore, Mr. Chairman, you would like us to...

[Translation]

Le 31 mars 1977

Critère 13

Étant donné que le fait de pêcher après qu'un avis interdisant la pêche ait été donné constitue une infraction, il pourrait être possible d'améliorer ce nouvel article par souci de justice envers les pêcheurs en y apportant deux modifications:

(i) exiger que l'heure et la date auxquelles ledit avis doit entrer en vigueur soient fixées;

(ii) exiger la publication dudit avis dans un journal local *et* sa diffusion par une station de radio locale.

Il va sans dire que la diffusion radiophonique est le moyen de communication le plus efficace et il semble injuste de laisser au directeur régional la liberté d'opter pour la publication écrite de l'avis plutôt que pour sa diffusion radiophonique.

Il semble également logique de prévoir pour l'interdiction de la pêche une «date d'entrée en vigueur» et il serait préférable que l'interdiction n'entre pas en vigueur avant le jour suivant la diffusion ou la publication de l'avis d'interdiction. Étant donné la façon dont l'article 17 est rédigé, tout semble indiquer que la pêche est interdite à partir du moment de la publication ou de la diffusion de l'avis. Il reste que si l'on se borne à publier l'avis dans un journal, il est possible que certains pêcheurs se trouvant en haute mer au moment de la publication ne puissent être avertis à temps de l'interdiction.

M. Massey: Nos remarques, qui portent sur les méthodes d'avertissement, sont assez évidentes. Il s'agit simplement de bien aviser les gens concernés, qu'ils soient en mer ou en forêt, et de leur donner suffisamment de temps pour se conformer à cet avis et de ne pas leur imposer de peine avant qu'ils eu le loisir de prendre connaissance de l'avis.

Le coprésident (M. McCleave): Puis-je ajouter quelque chose à ce que vous venez de dire, et le commentaire est bon, mais il n'est pas complet, dans ce sens qu'il n'y a qu'une seule station de radio, et ce sont les émissions marines de Radio-Canada. Habituellement, elles transmettent ces informations aux pêcheurs. Il y en a d'autres qui diffusent les bulletins météorologiques marins, à certains moments, à partir d'Halifax, mais que je sache, il n'y a que Radio-Canada qui fasse un bon travail et accorde 15 minutes certains jours pour aviser les pêcheurs de différentes choses.

On pourrait en aviser le ministère des Pêches et il pourra y réfléchir. Après tout, il s'agit d'avis, de média, et il s'agit probablement de l'amener à fournir cela comme un service plutôt que de l'y obliger à le faire.

M. Massey: Donc, monsieur le président, vous aimeriez que nous...

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Ask the Fisheries department if it would not mind taking up the question of the notice that it tries to give in the light of the comments that have been placed on record and see what their reaction to it is.

Miss Mayrand: We can say at this point, Mr. Chairman, that in many regulations, they have this form in the requirements that the notices be given both ways. Therefore, there probably is thought about the matter.

Mr. Robinson: But the way you have referred to it here would indicate that he is supposed to get some notice and that the onus is on the individual. Suppose he did not hear the broadcast or he did not receive the publication—he is away and he did not get the paper or something—are you suggesting some latitude in that the onus would shift back to the Crown if the individual can show that notice did not come to his attention?

Mr. Massey: I would not recommend such an involved procedure. I am not sure how the mechanics of this procedure would work out and we would for the present be satisfied with opening up a dialogue with the department in question recommending that they pursue the matter of notice making it more widely given and allowing some temporal latitude, some leeway so that the people affected would have time to hear about it. We did not contemplate a reverse onus.

Mr. Robinson: How extensive would the advertising be? Would it be over the radio on a number of occasions? Would there be a number of advertisements in a number of newspapers over a period of time? This is what I query. Taking it in a number of legal matters when the judge may say, well you can publish it in the *Ontario Gazette*, how many people read the *Ontario Gazette*, or you publish it in a newspaper where the individual last resided in the hope that it might come to his attention or something like this. In every case a judge would decide for asking the Department of Fisheries to do this kind of thing, how extensive should it be? I think there should be some indication.

Mr. Massey: What would you like to see?

Mr. Robinson: Well, I think to say just one radio broadcast on the marine weather report or something probably is not sufficient and I would think that even one advertisement in the weekly newspaper in the areas maybe is not sufficient either. I do not know. I query the whole thing and I would like to find out from the department what their practice has been in the past by way of giving notice and if they are changing it or propose to change it in any way in the future.

The Joint Chairman (Senator Forsey): It seems to me perhaps that counsel in their discussions with the department could raise the points you have raised, Mr. Robinson, and they will have the transcript before them and they can simply say here is what the vice-chairman was worried about, what do you have to say about it?

Mr. Massey: This dovetails with the vice-chairman's and Mr. McCleave's suggestion as well.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Yes, exactly.

[Traduction]

Le coprésident (M. McCleave): Demandez au ministère des Pêches s'il veut aborder la question des avis de la façon dont nous l'avons proposé et nous verrons qu'elle sera sa réaction.

Mlle Mayrand: Jusqu'ici, nous pouvons dire, monsieur le président, que dans beaucoup de règlements, on exige que les avis soient donnés de deux façons. Donc, ils ont probablement réfléchi à la question.

M. Robinson: Mais, d'après vos commentaires, il est sensé recevoir l'avis, et la responsabilité retombe sur la personne. Supposons qu'il n'ait pas entendu l'émission ou qu'il n'a pas reçu les publications—il est absent et n'a pas reçu le journal ou quelque chose—suggérez-vous que la responsabilité retombe sur la Couronne si la personne peut prouver qu'elle n'était pas au courant de cet avis?

M. Massey: Je ne recommanderais pas une telle procédure. J'ignore quels en seraient les mécanismes; pour le moment, nous serions satisfaits d'un franc dialogue avec le ministère en question en recommandant qu'il poursuive cette question d'avis par une publication plus vaste et en accordant plus de temps, plus de flexibilité, de sorte que les personnes concernées aient le temps d'en entendre parler. Nous n'avons pas songé à renverser la responsabilité.

M. Robinson: Quelle serait la portée de cette publicité? Cela serait-il radiodiffusé à de nombreuses reprises? Y aurait-il plusieurs annonces dans différents journaux sur une certaine période de temps? C'est ce que je veux savoir. Dans de nombreuses questions juridiques, le juge peut dire: «Bien, vous pouvez publier cela dans la *Gazette* de l'Ontario». Combien de gens lisent la *Gazette* de l'Ontario? Vous pouvez publier dans un journal de l'endroit où la personne habitait la dernière fois en espérant qu'elle le lise ou quelque chose comme cela. Dans chaque cas, le juge déciderait de demander au ministère des Pêches de faire quelque chose de ce genre. Quelle en serait la portée? Je crois que cela devrait être mentionné.

M. Massey: Qu'est-ce que vous voudriez que cela soit?

M. Robinson: Bien, je dirais qu'il serait insuffisant de nous annoncer qu'une fois pendant l'émission sur le rapport de la météomaritime ou de ne le publier qu'une fois dans un hebdomadaire de la région. Je ne sais pas. Je conteste tout cela et je voudrais savoir quelle était la pratique du Ministère par le passé et s'il la modifie ou se propose de la modifier dans l'avenir.

Le coprésident (sénateur Forsey): Je crois que dans leurs discussions avec les représentants du Ministère, les conseillers pourraient soulever la question que vous avez posée, monsieur Robinson, et ils auront la transcription avec eux et pourront simplement dire voici ce qui préoccupe le vice-président, qu'est-ce que vous en dites?

M. Massey: Cela fait suite à la suggestion du vice-président et de M. McCleave.

Le coprésident (sénateur Forsey): Oui, exactement.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): You are certainly getting yourself in a pretty large field when you are telling the fisherman that he cannot go out and fish in a certain area. I think we would all have to agree with that, no matter what part of Canada we came from. So that does not demand a small amount of warning or advertising; that demands a pretty large amount, I would think.

• 1655

In any event, it can be taken up with our contact now in the Department of Fisheries. At least they have been very co-operative. Interestingly enough, members of the Committee, I think one of the regional directors observed a few days ago that there are far too many regulations in the fisheries field. He did not say, on the other hand, that he was going to stop issuing them, so maybe. . .

Miss Mayrand: In our discussion with Mr. Levelton when we discussed all the outstanding matters, we were told that, in fact, they always publish in the newspapers and broadcast in the marine band. But here, at least in the draft, they left it to the discretion of the regional director either to publish it in a newspaper or broadcast it. If their practice is much more generous, I think in drafting it should reflect it and not leave it for somebody who could after. . .

The Joint Chairman (Senator Forsey): The essential thing, I think, is that we want to see in the regulations a thoroughly adequate notice given to the fishermen, and if that involves even more than is suggested here, that is what we want. We want the fishermen to know what is what and know it in plenty of time, and know when the thing comes into effect so that he does not discover that it came into effect the day before yesterday and he was on there fishing and did not know anything about it.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you.

SOR/76-687, Canada-United States Nuclear Liability Rules, under Criterion 3(b) in the commentary, which is printed herewith.

May 18, 1977—Criterion 3(b)

The United States must have been declared a reciprocating country under section 34(2) of the enabling Act. The declaration would not in the Crown's view be a statutory instrument. Nevertheless, it is a condition precedent to acting under section 34(3), and its existence should be disclosed.

The Joint Chairman (Senator Forsey): This is a failure to recite the necessary precondition.

Mr. Massey: Precisely. I have the relevant section, Section 34(2) of the Nuclear Liability Act before me, which indicates that the Governor in Council must declare

...that country to be a reciprocating country for the purposes of this Act.

Before he moves to make rules. It is our recommendation that that recitation be made.

[Translation]

Le coprésident (M. McCleave): Vous vous engagez dans un domaine assez vaste lorsque vous dites à un pêcheur qu'il ne peut pas sortir et pêcher dans une certaine région. Je crois que nous sommes tous d'accord là-dessus, peu importe de quelle partie du Canada nous venons. Donc, cela exige plus qu'un petit avertissement ou peu de publicité; je pense que cela en demande beaucoup.

De toute manière, la question peut être discutée avec notre contact au ministère des Pêches. Au moins, jusqu'ici, ils ont bien collaboré. Il est intéressant de noter que l'un des directeurs régionaux a fait remarquer, il y a quelques jours, qu'il y a beaucoup trop de règlements dans le domaine des pêches. D'autre part, il n'a pas dit qu'il cesserait d'en promulguer; donc, alors. . .

Mlle Mayrand: Dans nos discussions avec M. Levelton, lorsque nous avons parlé de toutes les questions en suspens, on nous a dit qu'en fait on publiait les avis dans les journaux et sur les émissions maritimes. Mais ici, du moins dans ce texte, il laisse à la discrétion du directeur régional de le publier dans un journal ou de le diffuser. Si leur pratique est beaucoup plus généreuse, je crois que la rédaction devrait bien refléter et non pas la laisser à la discrétion de quelqu'un qui, par après, pourrait. . .

Le coprésident (sénateur Forsey): L'essentiel, je crois, c'est que nous voulons voir dans les Règlements qu'un avis suffisant soit donné aux pêcheurs, et si cela implique plus qu'il l'est mentionné ici, c'est ce que nous voulons que les pêcheurs sachent à quoi s'en tenir et qu'ils sachent bien d'avance, et sachent quand cela entrera en vigueur afin qu'ils ne s'en aperçoivent pas trop tard et qu'ils découvrent, le lendemain, qu'ils n'avaient pas le droit de pêcher là depuis hier et qu'ils n'en savaient rien.

Le coprésident (M. McCleave): Merci.

Le DORS/76-687, règle sur la responsabilité nucléaire Canada-États-Unis, selon le critère 3(b) du commentaire qui est consigné ci-joint.

18 mai 1977—Critère 3b)

Les États-Unis ont dû être déclarés pays bénéficiant de la réciprocité en vertu du paragraphe 34 (2) de la loi habilitante. De l'avis de la Couronne, cette déclaration ne constituerait pas un texte réglementaire. Néanmoins, elle est une condition préalable à toute mesure prise en vertu du paragraphe 34 (3), et son existence devrait être divulguée.

Le coprésident (sénateur Forsey): On a omis de réciter les prérequis nécessaires.

M. Massey: En effet. J'ai là l'article pertinent, soit l'article 34 (2) de la Loi sur la responsabilité nucléaire, indiquant que le gouverneur en conseil doit déclarer que. . .

un pays bénéficiaire de la réciprocité en vertu de cette loi.

—avant de promulguer un règlement. Nous recommandons que cette récitation soit faite.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Forsey): Are they going to argue that by referring to Section 34(2) they have, in effect, made the declaration? I would not consider that adequate. Are they going to try that?

Miss Mayrand: Sometimes they will say that they have, in fact, done the thing, which is most of the time that a condition precedent has been respected. The thing is that they do not cite them.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Well they should obviously recite them; there is no question about it.

Mr. Robinson: I am not sure whether I understand this commentary correctly. The implication that I get is that . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It was not done.

Mr. Robinson: Well, the view of the department . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): The recital was not made before they brought into effect the Order in Council. Am I correct in that?

Miss Mayrand: No, it is not what we implied.

Mr. Robinson: The department does not feel that we have any right to be looking at the instrument at all and then say that it not an instrument.

Mr. Massey: No, we do not want to see the instrument whereby the Governor in Council declares a country to be a reciprocating country for the purposes of the Nuclear Liability Act. We are restricting our recommendation to seeing it in the preamble.

The Joint Chairman (Senator Forsey): We just want the recital. We do not say we want to see the declaration. The Crown apparently says: In our opinion it is not a statutory instrument.

Mr. Robinson: Therefore we have no right to see it and we agree with that view.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Well, we are not challenging it here.

Miss Mayrand: At this point we . . .

The Joint Chairman (Senator Forsey): We are not challenging it here, as I understand it. But we are saying that you are required by law to say that there has been some recital.

Mr. Robinson: I agree with that, but I just wonder if our counsel's comment should not go a step further; at least advise us why we do not feel that we should take exception to its not being considered as a statutory instrument.

Miss Mayrand: But then we go back into the old definition of statutory instruments on which we reported in the second report that the definition is not clear. We do not accept the view expressed by the Department of Justice on the interpretation put on it. At this point it clearly comes within what the Department of Justice or the Privy Council considers as not being a statutory instrument.

• 1700

The Joint Chairman (Senator Forsey): I think, Mr. Robinson, that this is not a particularly good place to raise this

[Traduction]

Le coprésident (sénateur Forsey): Vont-ils se défendre en se reportant à l'article 34 (2) prétendant qu'ils ont, en effet, fait cette déclaration? Je ne crois pas que ce soit suffisant. Feront-ils cela?

Mlle Mayrand: Quelques fois, ils diront en effet qu'ils ont fait ce qui est, dans la plupart des cas, une condition précédente qui a été respectée. Le fait est qu'ils ne les citent pas.

Le coprésident (sénateur Forsey): Bien, il est évident qu'ils devraient les réciter; il n'y a aucun doute là-dessus.

M. Robinson: Je ne suis pas sûr d'avoir bien compris ces commentaires. Selon ce que je peux voir . . .

Le coprésident (M. McCleave): Cela n'a pas été fait.

M. Robinson: Bien, l'opinion du Ministère . . .

Le coprésident (M. McCleave): Ils ne l'ont pas récité avant d'émettre un décret du conseil. Ai-je raison?

Mlle Mayrand: Non, ce n'est pas ce que nous disons.

M. Robinson: Le Ministère pense que nous n'avons pas le droit d'étudier ce texte du tout; il dit que ce n'est pas un texte réglementaire.

M. Massey: Non, nous ne voulons pas voir le texte par lequel le gouverneur en conseil déclare qu'un pays bénéficie de la réciprocité en vertu de la Loi sur la responsabilité nucléaire. Nous recommandons simplement que ce soit dans le préambule.

Le coprésident (sénateur Forsey): Nous voulons simplement le récit. Nous ne voulons pas voir la déclaration. Apparemment, la Couronne nous dit: «Selon nous, ce n'est pas un texte réglementaire.»

M. Robinson: Donc, nous n'avons pas le droit de le voir et nous sommes d'accord avec cela.

Le coprésident (sénateur Forsey): Bien, nous ne le contestons pas.

Mlle Mayrand: A ce moment nous . . .

Le coprésident (sénateur Forsey): Si je comprends bien, nous ne contestons pas cela. Mais nous disons que la loi exige de le mentionner.

M. Robinson: Je suis d'accord avec cela, mais je me demande pourquoi les commentaires de notre conseiller n'irait pas un peu plus loin, au moins nous dire pourquoi nous pensons que c'est un texte réglementaire.

Mlle Mayrand: Alors nous revenons à l'ancienne définition des textes réglementaires dont nous avons parlé dans le deuxième rapport qui mentionnait que cette définition n'était pas claire. Nous n'acceptons pas l'opinion émise par le ministère de la Justice à ce sujet. A ce moment-ci, il semble très clair que le ministère de la Justice ou le Conseil privé considère que ce n'est pas un texte réglementaire.

Le coprésident (sénateur Forsey): Monsieur Robinson, je ne pense pas qu'il soit opportun de soulever de nouveau la ques-

[Text]

whole question of principle again because, as I understand it, this is merely a declaration saying that the United States is a reciprocating country. If we are going to raise that whole question again, I think it had better be on something of rather more substance than that. If we got the thing, presumably all it would say was that the United States is hereby declared to be a reciprocating country. Well, you cannot hang very many hats on that.

Mr. Robinson: I am not quarrelling with it. All I am trying to determine is whether a declaration can be considered as a statutory instrument or not. Or are we just not prepared to take issue with it?

Mr. Massey: The commentary, I believe, indicates that according to the formulatic views of a statutory instrument—that is that a statutory instrument is only a statutory instrument if referred to as a rule, order or regulation—would not see this form of declaration as being a statutory instrument. Counsel does not necessarily accept this position but does not want to go into it in detail in this matter.

Mr. Robinson: Well, that still leaves the whole thing up in the air. I am trying to get our counsel to advise us one way or the other on it. Maybe we could leave it at this: could you consider the question as to whether this kind of declaration, in fact, should be considered by this Committee or not?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think counsel is taking the course that we, having once reported to Parliament in the second report of the Committee on the major question before us: what is our jurisdiction, or what is not, that counsel is waiting to see what happens when the government does consider that report. Is that the position that counsel takes?

Mr. Massey: I understand that there is so much smoke in the air that counsel . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, do not put any more smoke in the air than we have already. Heavens above! We have gone through smoke for a couple of years, Mr. Massey. Miss Mayrand nods her head at my statement. Am I right in surmising the opinion of this committee or not?

Miss Mayrand: You are right in surmising my opinion.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I should have some worry about this particular commentary if it constituted a concession on our part to the Crown's view of the matter; but as I read it the "nevertheless" is in effect, "without prejudice". We are not taking up that question now, but without prejudice to that particular thing, it is a condition precedent. All we are taking up is this specific matter. We are not giving any ground, as I understand it. The "nevertheless" struck me as meaning the same thing as "without prejudice", which I think is the ordinary legal term if you are not prepared to argue something at the moment. You are not giving away anything by saying, "Well, I am not going to bother with that point now"

Mr. Massey: Right.

The Joint Chairman (Senator Forsey): "—but do not say to me that I have let it go; do not say to me that I have accepted

[Translation]

tion du principe, étant donné qu'il s'agit seulement d'une déclaration selon laquelle les États-Unis pourront bénéficier de la réciprocité. Si nous allons aborder toute cette question de nouveau, il faudrait trouver des arguments mieux fondés. Même si nous avions le document en question sous les yeux, on y lirait seulement que les États-Unis ont été déclarés pays bénéficiant de la réciprocité. On ne saurait se baser sur une telle déclaration pour avancer des arguments

M. Robinson: Je ne dispute pas la déclaration comme telle. J'essaie seulement de déterminer si une déclaration peut-être aussi un règlement. Sommes-nous sensés l'accepter sans discussion aucune?

M. Massey: Si je comprends bien l'observation de M. Robinson, un règlement devient un règlement seulement si on le définit comme un décret, une ordonnance ou un règlement, ce qui excluerait toute déclaration de ce genre. Vos conseillers judiciaires n'acceptent pas nécessairement ces points de vue et nous ne voulons pas discuter la question trop en détail.

M. Robinson: Ce qui n'est pas une solution au problème. Je voudrais que notre conseiller juridique nous donne des conseils. Pourriez-vous du moins nous dire si l'étude d'une telle déclaration est du ressort de ce comité?

Le coprésident (M. McCleave): Je pense que notre conseiller juridique attend la décision du gouvernement au sujet de notre deuxième rapport sur la question majeure de la juridiction de ce comité, dont la Chambre est saisi à l'heure actuelle. Ai-je raison?

M. Massey: La situation me paraît tellement indécise à l'heure actuelle . . .

Le coprésident (M. McCleave): Ne la rendez pas plus indécise encore. Nous avons assez souffert de l'indécision depuis deux ans. Je vois que M^{lle} Mayrand me fait un signe de tête affirmatif. Ai-je raison de croire qu'elle est d'accord avec moi?

Mlle Mayrand: Oui, vous avez deviné juste.

Le coprésident (sénateur Forsey): Je serais vraiment inquiet si je croyais que cette déclaration représentait une concession, de notre part, au gouvernement. Je suis cependant d'avis que le mot «néanmoins» signifie, «sans préjugé». Nous ne cherchons pas à régler cette question maintenant, mais sans vouloir porter préjudice, il faut avouer qu'il s'agit d'un précédent. Il s'agit d'une question bien précise et nous ne faisons pas de concession. J'avais l'impression que le mot «néanmoins» voulait dire «sans préjugé», lequel est un terme judiciaire qui signifie qu'on n'est pas prêt à discuter une question à un moment donné. Il ne s'agit pas d'une concession mais d'une remise.

M. Massey: Vous avez raison.

Le coprésident (sénateur Forsey): Nous disons en fait que la question n'est pas pertinente à l'heure actuelle et que nous n'acceptons pas nécessaire la position de l'autre partie.

[Texte]

your position; but I am not bothering with it now: it is not germane."

Senator Lafond: "We agreed that the point is unresolved but the ball is now in the other court."

The Joint Chairman (Senator Forsey): Yes, I think so.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Fair enough. And on that happy note, thank you Senator Lafond, you have extricated us.

Now: Used or Second-Hand Motor Vehicle Regulations—this should be dear to most of our hearts—SOR/76-755. And under the Customs Tariff, there is a translation, and Miss Mayrand has made it; and the commentary is now printed.

May 9, 1977

Paragraph 2(b) previously read as follows:

"2(b) acquired by residents of Canada as gifts from relatives or friends abroad"

In the English version of the new paragraph 2(b) the residency qualification was dropped, while it was retained in the French version. This discrepancy should be pointed out to the Department.

Miss Mayrand: Dans ce cas-ci, on devrait demander, de fait, au ministère quelle version il préfère, parce que les deux... Est-ce qu'il voulait vraiment laisser tomber la motion de résidence? Je l'ignore. C'est au ministère de décider, mais les deux doivent coïncider.

Le coprésident (sénateur Forsey): Oui, parce que ce n'est pas du tout la même chose. Si une personne se trouve au Canada pendant quelques instants, selon la version anglaise, elle est soumise au règlement. Et selon la version française, elle devrait être au Canada pendant une période prolongée. Je ne sais pas combien de temps, précisément, mais...

Le sénateur Lafond: Qu'on décide quelle version on désire et qu'on corrige l'autre.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes, I was going to say: it is not quite a matter of translation; it is a matter of principle here, is it not?

The Joint Chairman (Senator Forsey): Oh, yes.

Mr. Robinson: I would suggest that the discrepancy between the English and the French be pointed out to the department for their consideration.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And ask them what they mean? Which version they prefer?

Senator Lafond: Which one is the right one, and correct the other one.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. Shall that be done? Thank you. Mr. Massey and Miss Mayrand will do precisely that.

SOR/77-62—The Fishing Zones of Canada (Zones 4 and 5) Order and SOR/77-173—The Fishing Zones of Canada

[Traduction]

Le sénateur Lafond: Nous convenons qu'il faut toujours régler la question, tout en leur renvoyant la balle.

Le coprésident (sénateur Forsey): C'est ainsi que je vois la chose.

Le coprésident (M. McCleave): A la bonne heure. Nous vous remercions, sénateur Lafond, de nous avoir trouvé une issue.

Passons maintenant au Règlement sur les véhicules à moteur, usagés ou d'occasion, DORS/76-755. Voilà une question qui nous intéresse tous de près. Il y a également une traduction qui fait partie du Tarif des douanes, dont l'auteur est M^{lle} Mayrand. Un commentaire est annexé.

Le 9 mai 1977

L'alinéa 2b) se lisait comme suit:

«2b) acquis par des résidents canadiens à titre de cadeaux venant de parents ou d'amis à l'étranger»

Dans la version anglaise du nouvel alinéa 2b) on ne mentionne pas le lieu de résidence alors qu'on a conservé ce critère dans la version française. Cette divergence doit être soulignée au Ministère.

Miss Mayrand: In this particular case, we must ask the department which version it prefers. Do they really want to drop the residency qualification? It is up to the department to decide, but both versions should be the same.

The Joint Chairman (Senator Forsey): But they are not the same at the moment. According to the English version, anyone who has been in Canada even for a few moments must follow these regulations. In the French version, you have to spend more time in the country. I do not know exactly how much time, but...

Senator Lafond: The department will have to choose one or another of the two versions and correct the other one.

Le coprésident (M. McCleave): J'allais justement dire que ce n'est pas seulement une question de traduction. Il s'agit d'un principe, n'est-ce pas?

Le coprésident (sénateur Forsey): Bien sûr.

M. Robinson: Je suggère donc que cet écart entre les deux versions soit attiré à l'attention du Ministère.

Le coprésident (M. McCleave): On devrait également lui demander quelle version est préférable, n'est-ce pas?

Le sénateur Lafond: Il faut décider quelle version est correcte, pour corriger l'autre ensuite.

Le coprésident (M. McCleave): Fort bien. Allez-vous procéder ainsi? Merci. M. Massey et M^{lle} Mayrand vont s'en occuper.

Passons maintenant au DORS/77-62—Décret sur les zones de pêche du Canada (zones 4 et 5) et au DORS/77-173

[Text]

(Zone 6) Order. And we have the commentary under SOR/77-62 printed, first of all, for our consideration.

SOR/77-62

April 22, 1977

SOR/77-62, Fishing Zones of Canada (Zones 4 and 5) Order

SOR/77-173, Fishing Zones of Canada (Zone 6) Order

Criterion 1(b)

It is a condition precedent to the prescription of zones under section 5.1 (1) of the Territorial Sea and Fishing Zones Act that a proposal be published in the Canada Gazette at least sixty days before the prescription is made. Compliance with this condition precedent does not appear on the face of the Order. Section 5.1 reads:

"5.1(1) Subject to subsection (2), the Governor in Council may, by order, prescribe as fishing zones of Canada such areas of the sea adjacent to the coast of Canada as are specified in the Order and may, as he deems necessary, amend such areas.

(2) A copy of each order that the Governor in Council proposes to make under subsection (1) shall be published in the Canada Gazette; and no order may be made by the Governor in Council under subsection (1) based upon any such proposal except after the expiration of sixty days following publication of the proposal in the Canada Gazette."

It is interesting that SOR/77-62 is an Order made, registered and published on New Year's Day. A lot of people, including the Governor General, Council members and the Registrar worked on a public holiday!

Mr. Massey: These regulations fail to cite in the preamble that the condition precedent has been met, that is publication in the *Canada Gazette* at least 60 days prior to the making of these regulations. We recommend that conditions precedent, at least the meeting of them, appear in the preamble.

Mr. Robinson: Well, should it not be assumed that the condition precedent has been met before there is any publication?

Mr. Massey: Well, it would be difficult, it would be truly difficult to check this because it could have been published in the *Canada Gazette* at any time prior to 60 days and I just do not know how we would go about doing that.

Mr. Robinson: So you think the preamble should indicate that the 60 days has expired.

Miss Mayrand: Or that they have fulfilled the conditions.

Mr. Massey: We have to pretty much, I believe, take it on their word that they have conformed with the legal requirements.

[Translation]

Décret sur les zones de pêche du Canada (zone 6). Le premier est accompagné d'un commentaire.

DORS/77-62

22 avril 1977

DORS/77-62, Décret sur les zones de pêche du Canada (zones 4 et 5)

DORS/77-173, Décret sur les zones de pêche du Canada (zone 6)

Critère 1b)

Le paragraphe 5.1(1) de la Loi sur la mer territoriale et les zones de pêche prévoit une condition préalable à la délimitation des zones, selon laquelle la proposition du ministre doit être publiée dans la *Gazette du Canada* au moins soixante jours avant l'entrée en vigueur de la délimitation. Il semble que le présent décret ne respecte pas cette condition préalable. L'article 5.1 est ainsi libellé:

«5.1(1) Sous réserve du paragraphe (2), le gouverneur en conseil peut, par décret, désigner à titre de zones de pêche du Canada les régions de la mer adjacentes à la côte canadienne que spécifie le décret et il peut modifier ces régions s'il le juge nécessaire.

(2) Une copie de chaque décret que le gouverneur en conseil se propose de prendre en vertu du paragraphe (1) doit être publiée dans la *Gazette du Canada*; et aucun décret fondé sur un tel projet de décret ne peut être pris par le gouverneur en conseil en vertu du paragraphe (1) avant l'expiration d'un délai de soixante jours à partir de la publication du projet dans la *Gazette du Canada*.»

On constate avec intérêt que le DORS/77-62 a été adopté, enregistré et publié le jour du Nouvel An. De nombreuses personnes ont dû travailler un jour férié, notamment le gouverneur général, les membres du Conseil et le registraire!

M. Massey: Le préambule de ces règlements ne fait pas mention de la condition préalable selon laquelle la proposition de ministre doit être publiée dans la *Gazette du Canada*, au moins 60 jours avant l'entrée en vigueur du règlement. Nous recommandons l'inclusion de cette condition préalable dans le préambule.

M. Robinson: Ne peut-on pas présumer que la condition préalable a été respectée avant la publication des règlements?

M. Massey: Il serait vraiment très difficile de vérifier, puisque la proposition du ministre peut être publiée n'importe quand avant la limite de 60 jours.

M. Robinson: A votre avis, le préambule doit indiquer que la période de 60 jours est expirée.

Mlle Mayrand: Ou que les conditions ont été bel et bien respectées.

M. Massey: Dans une large mesure, nous sommes obligés de les croire lorsqu'ils nous disent qu'ils se sont conformés aux conditions légales.

[Texte]

Mr. Robinson: What difference would it make? I mean, even if they put that in the preamble and they still go ahead and publish before 60 days, the fact that they say it, does not correct it.

Mr. Massey: We are assuming this would advert them to the requirement and they would conform with the law.

Mr. Robinson: Well, it seems to me that it should be understood or assumed that they do not publish prior to the 60 days, and it should not have to be stated.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Well, the law, though, says . . .

Mr. Robinson: I mean, if the law says that, it is assumed that the law is being followed, so why do you have to state it?

The Joint Chairman (Senator Forsey): Oh, well, but this is not a position we have generally taken I think, Mr. Robinson. We have said where there is a condition precedent it should be recited. This has been our consistent practice in this Committee to the best of my recollection. I admit I have missed some meetings, but I have been here for most of them and I think the point has come up again and again. Now, perhaps it is being a little fussy, I do not know, but it is certainly the kind of point we have made again and again and again. And counsel draws my attention to the fact that in our criterion 3(a) we have

. . . has not complied with any tabling provision or other conditions set forth in the enabling statute or

(b) does not clearly state therein the time and manner of compliance with any such condition.

So, if we are going to stand by our criteria we cannot allow this to go by unnoticed. And if you say well, it does not seem to be of much importance in this particular case, this may well be, but I am afraid there is the scriptural word "If this be done in the green tree, what shall be done in the dry?" "If you let it go once in a matter that does not seem to be of any great importance then they will come back and say, "Well, why did you not object before? We have done this all through and you have not made any objections." So I think we have got to pick them up every single time and say, "Here boys, you follow the law."

Mr. Robinson: Our remedy is to indicate in the preamble. That is what you are really saying. What I am merely saying to that is that that still does not resolve it. The fact that they put in that they have waited the 60 days when in actual fact they have not, you know, is the quandary that I find. It does not make any difference whether the words are there or not, if they do not.

Miss Mayrand: But if you ask them—what we have done in the past with other departments or with regulations made pursuant to other acts where there was a need for the fulfilment of a condition precedent, we wrote to them and said, "Did you fulfil that condition and when?" So, what we will do in this case will be to ask them if in fact they published it and

[Traduction]

M. Robinson: Quelle importance cela peut-il avoir? Même si cette condition préalable figure au préambule et si la proposition du ministre est publiée avant les 60 jours, nous ne sommes pas plus avancés.

M. Massey: Nous présumons qu'il serait ainsi avisé des exigences de la Loi et qu'il s'y conformerait.

M. Robinson: Il me semble qu'on peut présumer que les règlements ne seront pas publiés avant les 60 jours et qu'il ne sera pas nécessaire de le préciser.

Le coprésident (sénateur Forsey): Entendu, mais la loi dit que . . .

M. Robinson: Si la loi dit qu'il est sous-entendu que les parties intéressées se conformeront à la loi, pourquoi le préciser?

Le coprésident (sénateur Forsey): Ce n'est pas un point de vue que notre comité a adopté par le passé, monsieur Robinson. Que je sache, nous avons toujours dit que les conditions préalables doivent être préconisées. Je n'ai pas assisté à toutes nos réunions, j'en conviens, mais j'étais souvent présent et j'ai remarqué la fréquence avec laquelle cette question a été soulevée. Peut-être exagérons-nous un petit peu, mais n'empêche que la question a été discutée à maintes reprises. Notre conseiller juridique me fait remarquer que le critère 3a) se lit comme suit:

. . . ne s'est pas conformé à une disposition quelconque qui se rapporte à la déposition d'un règlement ou à d'autres conditions qui figurent dans la loi d'autorisation ou

b) ne déclare pas explicitement dans la loi quand et comment ces conditions seront respectées.

Si nous allons respecter nos propres critères, il nous faudra tenir compte de cette lacune. Il se peut fort bien que la condition préalable ne soit pas très importante dans le cas qui nous occupe, mais si nous acceptons cette façon de procéder maintenant, on nous demandera par la suite pourquoi nous n'avons rien dit. Ils feront la même chose une autre fois, et si nous disons quelque chose, on va nous demander pourquoi nous n'avons rien dit la première fois. A mon avis, nous devons insister que la loi soit respectée chaque fois.

M. Robinson: Nous devons l'indiquer dans le préambule, voilà ce que vous me dites. Moi, je vous dit que ce n'est pas une solution. Le fait de préciser la période de 60 jours ne veut pas dire pour autant que cette condition sera respectée. Les mots imprimés ne font pas de différence.

Mlle Mayrand: Entendu, mais nous pouvons toujours leur demander, ce que nous avons fait par le passé en travaillant avec d'autres ministères, lorsque des règlements ont été adoptés en vertu d'autres lois. On peut toujours leur demander s'ils ont respecté les conditions dans d'autres circonstances et si les délais en question ont été bel et bien respectés. Nous pouvons vérifier nous-mêmes.

[Text]

when. So then we will be able to make the calculations ourselves and we will, I think . . .

Mr. Robinson: Yes, but taking it one step further, supposing they do indicate that the condition precedent has been met and that is stated in the preamble . . .

Miss Mayrand: But it has not been . . .

Mr. Robinson: . . . but in fact it has not been met, how are we going to point this out to them and would we still be questioning each time?

Miss Mayrand: Usually what we have done in the past is recommend to them that whatever fulfilment of condition they have gone through, they should put in the preamble like this and we would know where to look for it.

• 1710

Mr. Robinson: Whether they have gone through the condition or not.

Miss Mayrand: But most of the time they have. And I think that by law they have to.

Mr. Robinson: What you are suggesting is that if we ask them to put that in the preamble, then obviously they will have probably carried it out.

Miss Mayrand: I think they do carry it out. They just do not mention that they have.

Mr. Massey: Yes. If it is not published according to the Act and according to the enabling Act at least 60 days before making the regulation, then the regulation is *ultra vires* and invalid and of no effect whatsoever. That is my understanding.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Yes. So the opinion that has been given that failure to recite does not, in fact, invalidate.

Miss Mayrand: No.

Mr. Massey: Not to recite, but the Act states:

No order may be made by the Governor in Council under subsection (1) based upon any such proposal except after the expiration of 60 days following publication.

If the order is made prior to the expiration of 60 days following publication, I do not believe that it is valid.

The Joint Chairman (Senator Forsey): If you have the proper recital in there, it would enable people to check . . .

Miss Mayrand: Exactly.

The Joint Chairman (Senator Forsey): . . . so that if I was contesting some penalty applied to me under this, I would say, according to your own recital, you did not do it at the proper time, and therefore you have no case.

Mr. Massey: A complete defence in law.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I would think so, yes.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I hope that everybody will note that nobody should go fishing on New Year's Day as a result of the last paragraph.

[Translation]

M. Robinson: Oui, mais supposons qu'ils nous disent que la condition préalable a été respectée, alors que . . .

Mlle Mayrand: Même si ce n'est pas vrai . . .

M. Robinson: . . . cela n'est pas le cas. Comment le leur faire remarquer, et faut-il vérifier chaque fois?

Mlle Mayrand: Par le passé, nous avons eu l'habitude de leur demander d'inclure dans le préambule les conditions qu'ils ont respectées. De cette façon, nous savons exactement où chercher.

M. Robinson: Que la condition ait été respectée ou non.

Mlle Mayrand: Généralement, elle l'est. Juridiquement, elle doit l'être.

M. Robinson: Vous voulez dire que même si nous leur demandons de mettre cela dans le préambule, la condition aura déjà été respectée.

Mlle Mayrand: Je le crois. Cependant, ceci n'est pas mentionné.

M. Massey: C'est cela. Si le règlement n'est pas publié conformément à la Loi et conformément au statut d'autorisation, c'est-à-dire au moins 60 jours à l'avance, il devient *ultra vires* et inapplicable. Voilà mon interprétation.

Le coprésident (sénateur Forsey): Donc, le fait de ne pas le reprendre mot à mot ne constitue pas une cause d'invalidation?

Mlle Mayrand: Non.

M. Massey: Mais la Loi indique que:

Aucune décision ne peut être rendue par le gouverneur en conseil, en vertu de l'alinéa (1), sur la base d'une telle proposition, sauf après l'expiration de la période de 60 jours suivant la publication.

Si la décision est rendue avant l'expiration du délai de 60 jours, je ne crois pas qu'elle soit valable.

Le coprésident (sénateur Forsey): Si vous aviez le texte adéquat, les gens pourraient . . .

Mlle Mayrand: Exactement.

Le coprésident (sénateur Forsey): . . . je veux dire que si je voulais contester une peine qui m'était appliquée, je pourrais faire remarquer que les mesures adéquates n'ont pas été prises au moment voulu et qu'il n'y a donc pas de motif d'accusation.

M. Massey: Ce serait un motif décisif de défense.

Le coprésident (sénateur Forsey): Je crois.

Le coprésident (M. McCleave): J'espère que tout le monde aura remarqué qu'il est interdit d'aller à la pêche le Jour de l'An, du fait du dernier paragraphe.

[Texte]

Mr. Robinson: I wonder if we could ask if this actually happened or was it just an error?

Miss Mayrand: And on holidays, if you look at them.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right, Miss Mayrand or Mr. Massey, if you would not mind, as Mr. Robinson suggests, finding out whether or not there was an error or whether it happened or whether . . .

The Joint Chairman (Senator Forsey): Well, bring to their attention all the matters that have been brought up . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes, right.

The Joint Chairman (Senator Forsey): . . . this afternoon in these proceedings.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Right.

And SOR/77-173, the commentary on that is precisely the same as the commentary we just considered.

SOR/77-70 and SOR/77-267, the Quarantine and Inspection Service Fees Orders, amendments, under the Financial Administration Act and the very short commentary.

SOR/77-70

May 18, 1977

SOR/77-70, SOR/77-267—Quarantine and Inspection Service Fees Order, amendments

These two amendments are legitimate exercises of the power conferred by section 13(b) of the Financial Administration Act and are in no way affected by the Committee's observations on the use of that enabling power in its Third Report.

Miss Mayrand: It is just an explanatory note making the connection with the third report on the increases of the postal rates where the Committee claimed that it was not the proper use of Section 13, where in this case it is the proper use of . . .

The Joint Chairman (Senator Forsey): This is really just to warn us that we are not taking back anything we said about the use of the Financial Administration Act.

Miss Mayrand: Exactly.

The Joint Chairman (Senator Forsey): We are saying, as we have always said, in effect, there are proper uses and improper uses. The other one was improper; this is proper.

Miss Mayrand: Yes.

An hon. Member: Hear, hear!

The Joint Chairman (Mr. McCleave): The schedule would seem to indicate that one should never fatten a sheep, goat, bovine, swine, canary or finch, deer, antelope, wild sheep or goat, zoo bird, pigeon, poultry, eland, camel, gaur, zebra, buffalo, wisent giraffe, horse or dog to a certain point, otherwise, you would have to pay more.

[Traduction]

M. Robinson: Ceci s'est-il vraiment passé ou s'agit-il simplement d'une erreur?

Mlle Mayrand: Ni pendant les vacances, si vous lisez bien le texte.

Le coprésident (M. McCleave): Comme le demande M. Robinson, pourriez-vous, mademoiselle Mayrand ou monsieur Massey, essayer de savoir s'il s'agissait d'une erreur ou si vraiment . . .

Le coprésident (sénateur Forsey): Et leur signaler toutes les remarques qui ont été faites . . .

Le coprésident (M. McCleave): C'est cela.

Le coprésident (sénateur Forsey): . . . au cours de cette séance.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien.

Le DORS/77-173 porte une commentaire absolument identique à celui que nous venons d'examiner.

DORS/77-70 et DORS/77-267, Ordonnance sur les droits applicables aux services de quarantaine et d'inspection—Modification. Il s'agit ici de texte relevant de la Loi sur l'administration financière et nous avons un bref commentaire.

DORS/77-70

18 mai 1977

DORS/77-70, DORS/77-267—Ordonnance sur les droits applicables aux services de quarantaine et d'inspection—Modification.

Ces deux modifications traduisent l'exercice légitime du pouvoir attribué par l'article 13(b) de la Loi sur l'administration financière, et ne sont nullement touchées par les observations sur le recours à ce pouvoir habilitant formulées par le comité dans son troisième rapport.

Mlle Mayrand: Il s'agit simplement d'une note explicative faisant le lien avec le troisième rapport sur les augmentations des tarifs postaux, lorsque le Comité avait prétendu qu'il ne s'agissait pas là d'un usage correct de l'article 13. Dans le cas présent, il s'agit de . . .

Le coprésident (sénateur Forsey): Il s'agit simplement de nous indiquer que l'on ne retire rien de ce que nous avons dit sur l'utilisation qui est faite de la Loi sur l'administration financière.

Mlle Mayrand: Exactement.

Le coprésident (sénateur Forsey): Comme toujours, nous faisons une distinction entre des usages adéquats et d'autres qui ne le sont pas. L'autre ne l'était pas, celui-ci l'est.

Mlle Mayrand: Exactement.

Une voix: Bravo!

Le coprésident (M. McCleave): L'annexe semble indiquer qu'il ne faut jamais engraisser les animaux suivants: moutons, chèvres, bovins, porcs, serins ou perruches, chevreuils, antilopes, mouflons des montagnes ou chèvres, oiseaux de jardins zoologiques, pigeons, volaille, élans, chameaux, gaurs, zèbres, bisons d'Amérique, bisons d'Europe, girafes, chevaux et chiens. Sinon, il faut payer plus.

[Text]

The Joint Chairman (Senator Forsey): Well, this adds to my English vocabulary as well as my French because there are words here in English that I never say in my life before and I have not a ghost's notion of what they mean. What the heck is a wisent?

An hon. Member: Ah, you see!

The Joint Chairman (Senator Forsey): It is a bison apparently. Well, that is certainly a new one. I do not know what a gaur is either, g-a-u-r. It is the same in French so I am mystified twice.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): They appear in crossword puzzles from time to time.

SOR/77-93, the Manitoba Fishery Regulations, with the commentary by counsel on a discrepancy between the English and French versions, printed herewith.

SOR/77-93

April 26, 1977

Discrepancy between the English and French versions

In sub items 1(1) and (2), 6(2), 8 and 9(2) of Schedule XVI, the fish "Pickerel" is given as "doré jaune" in the French version. "Doré jaune" is also translated as Walleye in Schedules IX, X, XVII and XVIII.

Mr. Robinson: Is it just to correct the translation?

The Joint Chairman (Senator Forsey): What do you mean correct? Is a doré, a walleye, or is it a pickerel or is it both?

Senator Lafond: We are again in the field of zoology. The scientific names of the category, "fishes", were discovered and imposed by European scientists a couple of centuries ago before the species of fish in Canada were inventoried. As you will note, "doré", and the word, "walleye", are purely the expression of some physical characteristics of those fish. They have nothing to do with the actual species or the nuance within the species. And to my knowledge the term "doré" does apply to a variety of fish in Canada as the term "walleye" does apply to a variety of fish, and these often change from one province to the next. So that if any solution can be brought to this problem of translation as to dorés and walleyes, I wish them luck. I would not hope for too much.

The Joint Chairman (Senator Forsey): It is probably something that even the *Académie Française* could not pronounce because it is too local.

Senator Lafond: We would need both the *Académie Française* and the *Académie Française des Sciences* to work together, which is still further impossible.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I hope that our record will note that the Senator used the word "inventoried" and not "invented". I think there is probably a very important difference in the distinction that he meant there.

All right. We are getting very close to a summer recess, and we can just turn our page and get down to Special Services

[Translation]

Le coprésident (sénateur Forsey): Voilà qui ajoute quelque chose à mon vocabulaire anglais aussi bien que français, car il y a là des mots que je n'avais jamais vus dans ma vie. Je n'ai absolument aucune idée de ce qu'ils veulent dire. Quelqu'un peut-il m'indiquer ce que représente le mot anglais «wisent»?

Une voix: Vous voyez, il n'est jamais trop tard pour apprendre!

Le coprésident (sénateur Forsey): Il s'agit apparemment d'un bison. Je ne sais pas non plus ce qu'est un gaur. Comme c'est le même mot en anglais qu'en français, je suis doublement mystifié.

Le coprésident (M. McCleave): Ce sont des mots que l'on retrouve de temps en temps dans les mots croisés.

DORS/77-93, Règlement de pêche du Manitoba—Nous avons un commentaire de notre conseiller sur les différences existant entre les versions anglaise et française.

DORS/77-93

Le 26 avril 1977

Divergence entre les textes anglais et français

Aux paragraphes 1(1) et (2), 6(2), 9(2) et à l'article 8 de l'Annexe XVI, le poisson décrit sous le nom de «pickerel» dans la version anglaise correspond au «doré jaune» du texte français. Mais «doré jaune» sert aussi pour traduire «Walleye» dans les Annexes IX, X, XVII et XVIII.

M. Robinson: S'agit-il simplement de corriger une traduction?

Le coprésident (sénateur Forsey): Que voulez-vous dire par corriger? S'agit-il d'un doré jaune ou non?

Le sénateur Lafond: Ici encore, il s'agit de zoologie. Peut-être seriez-vous intéressé de savoir que les noms scientifiques des poissons ont été imposés par des hommes de science européens, il y a quelques siècles avant que l'on ne commence à inventorier les différentes espèces de poissons du Canada. Ainsi, les noms anglais *doré* et *walleye* représentent simplement des caractéristiques particulières de ces poissons. Ils n'ont donc rien à voir avec la catégorie scientifique concernée. A ma connaissance, le mot «doré» s'applique à divers types de poissons canadiens, tout comme le nom anglais «walleye». En outre, il y a des variations d'une province à l'autre. Si quelqu'un veut donc s'attaquer au problème de traduction, je lui souhaite bonne chance. Quant à moi, j'ai perdu tout espoir.

Le coprésident (sénateur Forsey): C'est sans doute quelque chose que l'Académie française elle-même ne pourrait codifier, car c'est beaucoup trop local.

Le sénateur Lafond: Il faudrait confier le problème à la fois à l'Académie française et à l'Académie française des sciences, ce qui est totalement impossible.

Le coprésident (M. McCleave): J'espère que le procès-verbal montrera que le sénateur a utilisé le mot «inventorier» et non pas «inventer.» Il y a là une nuance très importante.

Puisque nous approchons des vacances d'été, nous allons tourner la page et passer au DORS 77-157, Règlement sur les

[Texte]

and Fees Regulations, under the Post Office Act SOR/77-157. The commentary refers to the pound, and they—yes, they went to the pound.

SOR/77-157

April 27, 1977

The English text of the new section 15(2) speaks of a money order in an amount under \$5, the French text \$50. The discrepancy was cured by an erratum, substituting \$50 for \$5, and published in the Gazette on 13th April 1977.

The £ symbol has been used incorrectly and placed after the number in the archaic fashion for which the proper symbol is a simple “l”. No doubt this is a trivial point and even a reference to 50\$ would be comprehensible to all.

Mr. Robinson: I note that they correct it, but in the second paragraph, I suppose we should suggest an amendment to correct . . .

Miss Mayrand: I do not think it was the correction. But we could remember it whenever they talk about pounds.

Mr. Robinson: Well, they use the symbol I suppose.

Miss Mayrand: Yes.

Mr. Robinson: It should be used in the correct manner.

Miss Mayrand: Yes.

Senator Lafond: What is the correct manner? There may be some restrictions of the Department of Finance or of the Bank of Canada as to the usual manner in which this sign should be employed.

Mr. Robinson: Maybe they will think we are nitpicking.

Miss Mayrand: Yes.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I wonder whether it is something that could be mentioned in passing sometime when you are mentioning something else. I doubt whether it is worth making a special point of, but sometime when you are talking to the post office people you might say: By the way, you do not seem to know how to use the sign for pound; you put it in ahead of the figure and not after it.

Senator Lafond: Without indulging in correspondence, now that our comments are on the record, let us see if they read our record.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. Thank you, Senator Lafond. I think that is very important. It is very wise.

SOR/77-169 get us out of stamps into Wire Rope for Rigging of Ships Import Regulations, revocation under the Customs Tariff. And the same applies to SOR/77-169. I am sorry, 169 is the wire rope and SOR/77-168 is the Ethyl Alcohol Import Regulations, revocation. And the commentary carries itself.

[Traduction]

droits postaux de services spéciaux, Loi sur les postes. Le commentaire fait référence à la livre anglaise.

DORS/77-157

27 avril 1977

Le texte anglais du nouveau paragraphe 15(2) fait mention d'un mandat dont le montant ne dépasse pas 5£ et le texte français 50£. L'erreur a été corrigée par un erratum qui remplace 5£ par 50£ et qui a été publié dans la Gazette du 13 avril 1977.

Le symbole£ a été utilisé de façon incorrecte et placé après le chiffre à la façon archaïque alors que le symbole convenable est un simple «l». Il ne fait pas de doute qu'il s'agit là d'une question insignifiante et même un renvoi à 50\$ serait compréhensible pour tous.

M. Robinson: Je crois comprendre que l'on a apporté une correction mais, au second paragraphe, nous pourrions suggérer un amendement pour corriger . . .

Mlle Mayrand: Je ne pense pas que c'était une correction. Nous pourrions, cependant faire une recommandation chaque fois que l'on veut parler de livres anglaises.

M. Robinson: Il s'agit de l'utilisation du symbole.

Mlle Mayrand: C'est cela.

M. Robinson: Il faudrait l'utiliser de manière correcte.

Mlle Mayrand: Oui.

Le sénateur Lafond: Quelle est-elle? Existe-t-il des directives précises du Ministère des finances ou de la Banque du Canada?

M. Robinson: Peut-être vont-ils penser que nous pinaillons.

Mlle Mayrand: Sans doute.

Le coprésident (sénateur Forsey): Peut-être pourrions-nous mentionner cela en passant, en quelque sorte. Il ne vaut sans doute pas le peine d'y consacrer un paragraphe spécial mais, si vous discutez avec des représentants des postes, vous pourriez peut-être leur signaler qu'ils ne semblent pas savoir comment on utilise le symbole de la livre, puisqu'il faut le placer avant le chiffre et non pas après.

Le sénateur Lafond: Puisque nos commentaires sont inscrits au procès-verbal, il n'est pas nécessaire de leur écrire à ce sujet. De cette manière, nous verrons s'ils lisent nos procès-verbaux.

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Merci, sénateur Lafond. Je pense que c'est une très importante et très sage suggestion.

DORS/77-169, Règlements sur la corde de fil de fer pour le gréement des navires et vaisseaux—Abrogation—Tarif des douanes. Le commentaire concerne également le Règlement DORS/77-168, règlement régissant l'importation de l'alcool éthylique—Abrogation.

[Text]

SOR/77-169

April 26, 1977

SOR/77-168, Ethyl Alcohol Import Regulations, revocation

SOR/77-169, Wire Rope for Rigging of Ships Import Regulations, revocation

Criterion 1(a)

There is no statement of authority in the Customs Tariff upon which section 26(4) of the Interpretation Act can operate.

Mr. Robinson: I wonder if we could suggest that the statement of authority be provided.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We have always done that.

The Joint Chairman (Senator Forsey): That is always the point.

Miss Mayrand: Yes. In that case I do not think we can recommend an amendment to correct the thing that is revoking something, but we should point out to the department that it has always been our stand to ask for it. But National Revenue is usually citing the authority.

Mr. Massey: Yes. Without this authority, it is difficult if not impossible to ascertain what the empowering Act actually was which is being used to revoke the regulations in question.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And finally, before we get into noncontested material, at least from the standpoint of Counsel, SOR/77-215, Mr. Co-Chairman, the Ports Regulations under the Customs Act, with a brief commentary printed herewith.

SOR/77-215

May 13, 1977

The new schedule A is free of the transposition of the names of ports and outports as between the English and French texts as noted by the Committee in reviewing the original Regulations, SOR/72-18.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Miss Mayrand, how was this done?

Miss Mayrand: It was just that there were mistakes in the original. It was just that there was a difference between smaller ports. They were mixed up in the French version so they just corrected them in the . . .

The Joint Chairman (Senator Forsey): Got them in the wrong column and that kind of thing?

Miss Mayrand: Yes.

Mr. Robinson: So there is nothing recommended here?

Miss Mayrand: No. Except it is a correction to what we have pointed out to them.

Mr. Robinson: I see. I would merely make this point: that in the commentary, we speak of new Schedule A, but in the

[Translation]

DORS/77-169

Le 26 avril 1977

DORS/77-168, Règlement régissant l'importation de l'alcool éthylique—Abrogation

DORS/77-169, Règlement sur la corde de fil de fer pour le gréement des navires et vaisseaux—Abrogation

Critère 1 a)

On ne mentionne pas le pouvoir habilitant dans le Tarif des douanes qui permet à l'article 26(4) de la Loi d'interprétation de s'appliquer.

M. Robinson: Peut-être pourrions-nous demander que l'on nous fournisse le texte habilitant.

Le coprésident (M. McCleave): Nous l'avons toujours fait.

Le coprésident (Le sénateur Forsey): En effet.

Mlle Mayrand: Dans ce cas, je ne pense pas que nous puissions recommander d'amendement correctif, puisqu'il s'agit d'une pure et simple révocation. Nous devrions cependant signaler au Ministère que notre position a toujours été d'obtenir le texte habilitant. Le ministère du Revenu le cite toujours.

M. Massey: Sans l'indication de ce texte, il est difficile sinon même impossible d'établir quel était le texte habilitant permettant la révocation.

Le coprésident (M. McCleave): Avant de passer au chapitre des documents non contestés, tout au moins notre conseiller, nous allons passer au DORS/77-215—Règlement sur les bureaux de douane—Loi sur les douanes.

DORS/77-215

Le 13 mai 1977

Dans la nouvelle Annexe A, on a corrigé les erreurs dans l'énumération des bureaux et bureaux secondaires de la version française. Le Comité avait noté cette erreur lors de l'étude du règlement original DORS/72-18.

Le coprésident (M. McCleave): Comment ceci a-t-il été fait, mademoiselle Mayrand?

Mlle Mayrand: Il y avait simplement eu des erreurs dans le texte original. Je crois qu'il y avait une différence entre certains petits ports. Il y avait eu une certaine confusion dans la version française et l'on a donc corrigé . . .

Le coprésident (Le sénateur Forsey): Voulez-vous dire qu'il y avait eu des inscriptions dans des mauvaises colonnes, entre autres choses?

Mlle Mayrand: C'est cela.

M. Robinson: Il n'y a donc pas de recommandation?

Mlle Mayrand: Non, mais il y a une correction que nous leur avons signalée.

M. Robinson: Très bien. Peut-être pourrais-je signaler que, dans le commentaire, nous parlons de la nouvelle «Annexe A»

[Texte]

regulation there is just "a schedule". It is not indicated as "Schedule A"; it is entitled "Schedule".

Miss Mayrand: Yes, you are right, I think.

An hon. Member: So, could you just delete the "A" from counsel's comments?

Miss Mayrand: Yes, you are right.

The Joint Chairman (Senator Forsey): The new schedule is free of the transposition.

Miss Mayrand: Yes, exactly.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I am interested to see, by the way, that among the ports in Newfoundland there is Fortune, which has, I think, about 500 people, and it is about 4 miles from where I was born, and among the outports, the lesser variety, Grand Bank, where I was born, has about 5,000 people, so for what reason they have put Fortune in among the big places and Grand Bank among the small ones, I do not know, except that Fortune is a little nearer to St. Pierre and Miquelon.

Senator Lafond: Well, that is what I was about to suggest. That is the main porte d'entrée to and back from St. Pierre and Miquelon.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I think that must be it.

Senator Lafond: And the volume of smuggling in the area is probably much larger than it is in Grand Bank.

An hon. Member: Wow! Wait until they find out about that in ...

The Joint Chairman (Senator Forsey): I would not be too sure.

Senator Lafond: Mr. Co-Chairman, when they do find out about that I must say that many of them are my friends.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Well, my mother used to say that before my grandfather became the Chief Customs Officer, Port Warden and Magistrate, he and father used to do a lot of smuggling. My aunts indignantly denied this and I do not know where the truth lay.

Mr. Robinson: It sounds like guilt by association from what you have said, Senator. I think you want to clear that up.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): The other items may be listed by our Clerk in our proceedings and if there are questions arising from them we will pause a moment or two while members go through them at their own speed.

Senator Lafond: I have no comments on them.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you very much. Senator Lafond and other members of the Committee, it is August 29, which is a Tuesday and tentatively—I beg your pardon.

The Joint Chairman (Senator Forsey): August 30.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): August 30, I am sorry, but it is a Tuesday and tentatively at 2.00 o'clock in the

[Traduction]

alors que, dans le Règlement, on parle simplement d'une «Annexe», sans préciser qu'il s'agit de l'«Annexe A».

Mlle Mayrand: Je crois que vous avez raison.

Une voix: Nous pourrions donc tout simplement supprimer le «A» des commentaires du conseiller?

Mlle Mayrand: Oui.

Le coprésident (Le sénateur Forsey): Cette transposition ne figure donc dans la nouvelle annexe.

Mlle Mayrand: Exactement.

Le coprésident (sénateur Forsey): Je constate que parmi les ports de Terre-Neuve figure Fortune qui compte, je crois, 500 habitants; ce port se trouve à environ quatre milles de l'endroit où je suis né, c'est-à-dire Grand Bank, qui est énuméré parmi les ports moins importants et qui, pourtant, compte 5,000 habitants; je me demande donc pourquoi ils ont fait figurer Fortune parmi les ports les plus importants et Grand Bank parmi les moins importants; je ne comprends pas ce système de classification, si ce n'est que Fortune est un peu plus proche de Saint-Pierre et Miquelon.

Le sénateur Lafond: C'est justement ce que j'allais dire. Fortune est le principal port d'entrée et de sortie pour Saint-Pierre et Miquelon.

Le coprésident (sénateur Forsey): Ce doit être la raison.

Le sénateur Lafond: Dans cette région, les activités de contrebande doivent certainement être plus nombreuses qu'à Grand Bank.

Une Voix: Attendez qu'ils trouvent ...

Le coprésident (sénateur Forsey): Je n'en serais pas si sûr.

Le sénateur Lafond: Monsieur le coprésident, lorsqu'ils découvriront, je serai bien content.

Le coprésident (sénateur Forsey): Ma mère me disait souvent que, avant que mon grand-père ne devienne douanier en chef, gardien d'un port et magistrat, son père et lui faisaient beaucoup de contre-bande. Mes tantes refusent de le reconnaître avec indignation et je me demande donc ou est la vérité.

M. Robinson: D'après ce que vous dites, monsieur le sénateur, il s'agirait de culpabilité par association.

Le coprésident (M. McCleave): Les autres sujets pourront être énumérés dans notre procès-verbal par notre greffier mais je vais vous donner le temps nécessaire pour le lire afin que vous puissiez poser les questions qui vous viendront à l'esprit.

Le sénateur Lafond: Je n'ai pas de commentaire à faire.

Le coprésident (M. McCleave): Merci beaucoup. Messieurs, le 29 août, qui tombe un mardi, ... excusez-moi.

Le coprésident (sénateur Forsey): Le 30 août.

Le coprésident (M. McCleave): Excusez-moi, nous avons prévu une séance à 14 heures le 30 août, qui tombe un mardi.

[Text]

afternoon. Mr. Eglington will provide a memorandum to everybody within the next couple of days as to the precise nature of the meeting he has lined up with the Canadian Bar Association.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Mr. Co-Chairman, I have one small matter which I think ought to be mentioned here. After our second report was presented to both Houses, certainly I—I do not know whether you received a copy or not—got a very long and rather angry letter from Professor Elmer Driedger on the subject of the report, a very derogatory one about the report, and I handed this to counsel for their comments and it took some time. They were snowed under with work, as I wrote Professor Driedger, they were snowed under with work and they have not yet furnished me with their comments and notably also because the letter was simply addressed to me and not necessarily to be put before the Committee. I wrote Professor Driedger on June 9 and asked if we might put it into the record and he said, “I really have no objection”. I will put this in the hands of the Clerk. He writes July 5:

I have no objection to your putting my letter of April 1st before the Committee and I think the Committee ought to see it.

We suggested also that he might like to appear before the Committee, and he says:

I have really no wish to appear before the Committee. I do not think there is anything further I can add and I am apprehensive that my appearance might simply provoke pointless argument.

I merely want to make sure that this correspondence goes into the record and then we can consider whether, in fact, we should take any action on it and whether we should like to have Dr. Driedger appear before us or not.

Mr. Robinson: I wonder if we could just have it xeroxed and circularized to the members.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Would you agree with this, Mr. Co-Chairman, as Mr. Robinson says, to send it around and also we could have the reply of counsel attached to it . . .

The Joint Chairman (Senator Forsey): Yes.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): . . . so that the two thrusts go in the same volume of our proceedings? After all, I think we did work rather hard on putting out that Issue No. 2.

All right, so we will be . . .

Senator Lafond: But in the meantime have it circulated to the members.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): But it will be circulated to the members of the Committee.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I have Dr. Driedger's permission to show it to the Committee. It can be placed before the Committee and can certainly be circulated to

[Translation]

M. Eglington nous informera au cours des prochains jours de la nature précise de la réunion qu'il a eue avec l'Association du Barreau canadien.

Le coprésident (sénateur Forsey): Monsieur le coprésident, j'aimerais maintenant vous signaler quelque chose. Après la présentation de notre second rapport aux deux Chambres, dont vous avez certainement reçu un exemplaire, le professeur Elmer Driedger nous a envoyé une lettre très critique à l'égard de notre rapport, lettre que j'ai transmise à nos conseillers. Comme je l'indiquais au professeur Driedger, nos conseillers, débordés de travail, n'ont pas encore pu nous transmettre leurs commentaires; il faut également remarquer que la lettre ne s'adressait qu'à moi et donc pas forcément aux membres du Comité. J'ai écrit au professeur Driedger le 9 juin pour lui demander si nous pouvions annexer sa lettre à notre procès-verbal. Il m'a répondu qu'il n'avait aucune objection. Je vais donc la transmettre au greffier. Le professeur m'écrit le 5 juillet que:

Je n'ai aucune objection à ce que ma lettre du 1^{er} avril soit déposée devant le Comité car j'estime que ses membres devraient en prendre connaissance.

A mon invitation de comparaître devant le Comité, il m'a répondu:

je n'ai aucunement l'intention de comparaître devant le Comité. Je ne pense pas avoir quoi que ce soit à ajouter à ce que j'ai déjà dit dans ma lettre et je crains que ma comparaison ne provoque des discussions ne provoque des discussions inutiles.

Je voudrais donc simplement m'assurer que cette lettre est bien annexée à notre procès-verbal; ensuite, nous pourrions décider si nous devons faire comparaître M. Driedger ou non.

M. Robinson: Cette lettre pourrait peut-être être photocopiée et distribuée aux membres du Comité.

Le coprésident (M. McCleave): Êtes-vous d'accord, monsieur le coprésident, avec la suggestion de M. Robinson? Nous pourrions également y annexer les commentaires du conseiller juridique . . .

Le coprésident (sénateur Forsey): Oui.

Le coprésident (M. McCleave): . . . ainsi, la lettre et sa réponse serait annexée dans le même volume de notre procès-verbal? Après tout, nous avons fait beaucoup d'efforts pour produire ce fascicule numéro 2.

Donc, nous allons . . .

Le sénateur Lafond: En attendant, j'aimerais que cette lettre soit distribuée aux membres du Comité.

Le coprésident (M. McCleave): Entendu.

Le coprésident (sénateur Forsey): M. Driedger m'a permis de montrer sa lettre aux membres du Comité. Cette lettre pourrait être déposée devant le Comité et distribuée à ses

[Texte]

members— and I think it should be. Then we may have to consider whether we should take any action on it.

[Traduction]

membres... C'est ainsi que cela devrait être, à mon avis. Ensuite, nous déciderons des mesures à prendre.

• 1725

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, we have been a very wide-open committee. If there was ever freedom of information, it exists in this particular committee of the House of Parliament.

Le coprésident (M. McCleave): Notre comité a toujours observé des procédures très souples et s'il existe une quelconque liberté d'information, c'est bien au sein de notre comité.

Have a very nice summer and see you all at the end of the month.

Je vous souhaite de bonnes vacances d'été et j'espère vous revoir à la fin du mois.

APPENDIX "RSI-3"

<u>NAME OF AGENCY</u>	<u>NAME OF SENIOR OFFICIAL APPOINTED</u>
NATIONAL PAROLE BOARD	Mr. W. R. Outerbridge, Q.C. Chairman, National Parole Board, National Parole Board, Room 212, 340 Laurier Avenue West, OTTAWA.
ROYAL CANADIAN MOUNTED POLICE	Mr. R. H. Simmonds, Deputy Commissioner, Royal Canadian Mounted Police, R.C.M. Police Headquarters, 1200 Alta Vista Drive, OTTAWA.
THE ST. LAWRENCE SEAWAY AUTHORITY	Mr. P. Normandeau, President, The St. Lawrence Seaway Authority, Room 1901, Place de Ville, Tower "A", 320 Queen Street, OTTAWA.
CANADIAN GRAIN COMMISSION	Mr. H. D. Pound, Chief Commissioner, Canadian Grain Commission, Canadian Grain Commission, Room 600, 303 Main Street, Winnipeg, Manitoba. R3C 3G8
ATOMIC ENERGY CONTROL BOARD	Dr. A. T. Prince, President, Atomic Energy Control Board, 7th Floor, Martel Building, 270 Albert Street, OTTAWA.
NATIONAL HARBOURS BOARD	Mr. Pierre A. H. Franche, Chairman, National Harbours Board, Room 1919, Tower A, Place de Ville, OTTAWA.
NATIONAL CAPITAL COMMISSION	Hon. Pierre Juneau, Chairman, National Capital Commission, 7th Floor, 48 Rideau Street, OTTAWA.
IMMIGRATION APPEAL BOARD	Miss J. V. Scott, Chairman, Immigration Appeal Board, Room 221, 116 Lisgar Street, OTTAWA.
FOREIGN INVESTMENT REVIEW AGENCY	Mr. G. Howarth, Commissioner, Foreign Investment Review Agency, 26th Floor, Journal Tower North Bldg. 300 Slater Street, OTTAWA.
WAR VETERANS ALLOWANCE BOARD	Mr. D. M. Thompson, Chairman, War Veterans Allowance Board, Room 3134, Veterans Affairs Bldg., 284 Wellington Street, OTTAWA.
CANADIAN INTERNATIONAL DEVELOPMENT AGENCY	Mr. J. F. Toller, Vice-President of Finance, Canadian International Development Agency, 3rd Floor, Jackson Bldg., OTTAWA.

<u>NAME OF AGENCY</u>	<u>NAME OF SENIOR OFFICIAL APPOINTED</u>
THE CANADIAN WHEAT BOARD	Mr. J. E. McLaughlin, Secretary, The Canadian Wheat Board, 423 Main Street, Winnipeg, Manitoba. R3C 2P5
PUBLIC SERVICE STAFF RELATIONS BOARD	Mr. J. H. Brown, Chairman, Public Service Staff Relations Board, L'Esplanade Laurier, 4th Floor, East Tower, 140 O'Connor Street, OTTAWA.
ARM CREDIT CORPORATION	Mr. J. E. Brassard, Legal Counsel, Farm Credit Corporation, 2255 Carling Avenue, OTTAWA.
NORTHERN CANADA POWER COMMISSION	Mr. James Smith, Chairman, Northern Canada Power Commission, 7909—51st Avenue, P.O. Box 5700, Station "L", EDMONTON, Alberta. T6H 4J8
PUBLIC SERVICE COMMISSION	Mr. Robert J. Giroux, Director General, Staffing Branch, Public Service Commission, Room 1857, L'Esplanade Laurier, West Tower, OTTAWA.
CANADA DEPOSIT INSURANCE CORPORATION	Mr. T. J. Davis, Secretary-Treasurer of the Corporation, Canada Deposit Insurance Corporation, 71 Bank Street, OTTAWA.
CANADIAN TRANSPORT COMMISSION	Mr. Gilbert W. Nadeau, General Counsel, Canadian Transport Commission, Room 1514, Congill Building, 275 Slater Street, OTTAWA.
CANADIAN RADIO-TELEVISION AND TELECOMMUNICATIONS COMMISSION	Mr. Chris Johnston, General Counsel, Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission, Room 1726, 100 Metcalfe St., OTTAWA.
NATIONAL FARM PRODUCTS MARKETING COUNCIL	Dr. Hugh V. Walker, Executive Director, National Farm Products Marketing Council, 7th Floor, 165 Sparks St., OTTAWA.
NATIONAL ENERGY BOARD	Mr. Fred H. Lamar, Q.C., General Counsel, National Energy Board, Room 912, 473 Albert Street, OTTAWA.
CENTRAL MORTGAGE AND HOUSING CORPORATION	Mr. A. D. Wilson, Vice-President, Programs, Central Mortgage & Housing Corporation, National Office, Montreal Rd., OTTAWA

<u>NAME OF AGENCY</u>	<u>NAME OF SENIOR OFFICIAL APPOINTED</u>
ANTI-INFLATION BOARD	Mr. H. Renouf, Chairman, Anti-Inflation Board, Room 1403, Canadian Building, 219 Laurier Avenue West, OTTAWA.
UNEMPLOYMENT INSURANCE COMMISSION	Mr. Yvon Charlebois, Deputy Executive Director, Policy Planning, Unemployment Insurance Commission, Room 1035, Bourque Building, 305 Rideau Street, OTTAWA.
CANADIAN DAIRY COMMISSION	Mr. Gilles Choquette, Chairman, Canadian Dairy Commission, Room 503, Pebb Building, 2197 Riverside Drive, OTTAWA.
DEPARTMENT OF VETERANS AFFAIRS	Mr. W. B. Brittain, Deputy Minister, Department of Veterans Affairs, Room 5048, Veterans Affairs Bldg., Wellington Street, OTTAWA.
DEPARTMENT OF COMMUNICATIONS	Mr. M. F. Yalden, Deputy Minister, Department of Communications, Room 2036, Journal Tower North Bldg., 300 Slater Street, OTTAWA.
REVENUE CANADA—TAXATION	Mr. J. S. Hodgson, Deputy Minister, (or Acting Deputy Minister) Department of National Revenue, Room 2200, "A" Building, 125 Elgin Street, OTTAWA.
REVENUE CANADA—CUSTOMS & EXCISE	Mr. J. P. Connell, Deputy Minister, Customs & Excise, Department of National Revenue, 7th Floor, Connaught Building, MacKenzie Avenue, OTTAWA.
STATISTIC CANADA	Dr. P. Kirkham, Chief Statistician of Canada, Statistic Canada, 26th Floor, Station "A", Robert H. Coats Building, Tunneys Pasture, OTTAWA.
DEPARTMENT OF SUPPLY & SERVICES	Mr. J. L. Fry, Deputy Minister of Services and Deputy Receiver General of Canada, Department of Supply & Services, Room 110, MacDonald Building, 123 Slater Street, OTTAWA.
DEPARTMENT OF SECRETARY OF STATE	Mr. André Fortier, Under Secretary of State, Department of Secretary of State, Room 2008, 66 Slater Street, OTTAWA.
DEPARTMENT OF SUPPLY & SERVICES	Mr. J. M. DesRoches, Deputy Minister of Supply, Department of Supply & Services, 10th Floor, MacDonald Building, 123 Slater Street, OTTAWA.

<u>NAME OF AGENCY</u>	<u>NAME OF SENIOR OFFICIAL APPOINTED</u>
MINISTRY OF STATE FOR SCIENCE & TECHNOLOGY	Mr. L. D. Hudon, Secretary of the Ministry of State for Science & Technology, Room 1401-H, Martel Building, 270 Albert Street, OTTAWA.
DEPARTMENT OF LABOUR	Mr. T. M. Eberlee, Deputy Minister, Department of Labour, 11th Floor, "2" Building, Place du Portage, HULL.
DEPARTMENT OF INSURANCE	Mr. R. Humphrys, Superintendent of Insurance, Department of Insurance 15th Floor, East Tower, L'Esplanade Laurier, 140 O'Connor Street, OTTAWA.
DEPARTMENT OF JUSTICE	Mr. H. McIntosh, Assistant Deputy Minister, (Legislative Planning), Department of Justice, OTTAWA K1A 0H8
MINISTRY OF STATE FOR URBAN AFFAIRS	Mr. W. Teron, Secretary, Ministry of State for Urban Affairs, Central Mortgage & Housing Corporation National Office, 3rd Floor, Montreal Road, OTTAWA.
DEPARTMENT OF CONSUMER & CORPORATE AFFAIRS	Dr. Sylvia Ostry, Deputy Minister, Department of Consumer & Corporate Affairs, 23rd Floor, Zone 2, Place du Portage, HULL.
PRIVY COUNCIL OFFICE	Mr. John Lawrence, Q.C., Assistant Secretary to the Cabinet, Privy Council Office, Room 208, Langevin Block, Wellington Street, OTTAWA.
OFFICE OF THE SECRETARY OF THE TREASURY BOARD	Dr. Maurice LeClair, Secretary of the Treasury Board, Office of the Secretary of the Treasury Board, 22nd Floor "N", Place Bell Canada, 160 Elgin Street, OTTAWA.
DEPARTMENT OF POST OFFICE	Mr. J. E. Uberig, ADPMG-Corporate Affairs, Canada Post Office, Room 960, Sir Alexander Campbell Bldg. Confederation Heights, OTTAWA.
DEPARTMENT OF INDIAN AFFAIRS & NORTHERN DEVELOPMENT	Mr. G. S. Murray, Assistant Deputy Minister, Corporate Policy, Department of Indian Affairs & Northern Development, Room 1519E, 400 Laurier Ave. West, OTTAWA.

<u>NAME OF AGENCY</u>	<u>NAME OF SENIOR OFFICIAL APPOINTED</u>
DEPARTMENT OF PUBLIC WORKS	Mr. L. V. McGurran, Assistant Deputy Minister, Finance & Administration, Department of Public Works, Room 7D, Sir Charles Tupper Bldg. Riverside Drive, OTTAWA.
ARMY BENEVOLENT FUND	Mr. Ray Renault, National Secretary, Army Benevolent Fund, Veterans Affairs Building, Wellington Street, OTTAWA.
DEPARTMENT OF NATIONAL DEFENCE	Brigadier-General J. P. Wolfe, Judge Advocate General, Department of National Defence, Room 101, Narono Building, 360 Laurier Avenue West, OTTAWA.
DEPARTMENT OF THE SOLICITOR GENERAL	Mr. R. Tassé, Q.C., Deputy Solicitor General, (or Acting Deputy Solicitor General) Department of the Solicitor General Room 323, Sir Wilfrid Laurier Bldg. 340 Laurier Avenue West, OTTAWA.
DEPARTMENT OF NATIONAL HEALTH & WELFARE	Mr. J. E. Osborne, Senior Adviser on Policy, Department of National Health & Welfare, Room 1502, Brooke Claxton Bldg., Tunneys Pasture, OTTAWA.
DEPARTMENT OF INDUSTRY, TRADE & COMMERCE	Mr. Peter Quinn, Assistant Deputy Minister, Programs and Services, Dept. of Industry, Trade & Commerce, Room 934, Tower B, Place de Ville, 112 Kent Street, OTTAWA.
DEPARTMENT OF AGRICULTURE	Mr. Frank Payne, Assistant Deputy Minister, Production & Marketing, Department of Agriculture, Room 6101, Sir John Carling Bldg. OTTAWA.
DEPARTMENT OF REGIONAL ECONOMIC EXPANSION	Mr. J. D. Love, Deputy Minister of Regional Economic Expansion, Department of Regional Economic Expansion, Room 480, Sir Guy Carleton Bldg. 161 Laurier Avenue West, OTTAWA.
DEPARTMENT OF TRANSPORT	Mr. George Scott, Assistant Deputy Minister, Operations, Department of Transport, Transport Canada Building, 25th Floor, Tower "C", Place de Ville, OTTAWA.

NAME OF AGENCYNAME OF SENIOR OFFICIAL APPOINTED

DEPARTMENT OF ENVIRONMENT
(FISHERIES & MARINE SERVICE)

Mr. C. R. Levelton,
Director General, Fisheries and Marine Service,
Department of the Environment,
9th Floor, 580 Booth St. OTTAWA.

DEPARTMENT OF ENVIRONMENT
(ENVIRONMENTAL PROTECTION BRANCH)

Mr. R. C. Fraser,
Director, Planning, Policy Analysis Branch,
Environmental Protection Service,
15th Floor, Place Vincent Massey Bldg.,
St. Joseph Blvd. HULL

DEPARTMENT OF ENVIRONMENT
(ENVIRONMENTAL MANAGEMENT SERVICE)

Mr. H. Boyd,
Director,
Environmental Management Service,
Department of Environment,
17th Floor, Place Vincent Massey
St. Joseph Blvd. HULL

DEPARTMENT OF MANPOWER & IMMIGRATION

Mr. Ivo Krupa,
Senior Policy Co-ordinator,
Special Projects
Department of Manpower & Immigration
Room 1009, Bourque Building,
305 Rideau Street, OTTAWA.

DEPARTMENT OF ENERGY MINES & RESSOURCES

Mr. G. M. McNabb, Deputy Minister,
Department of Energy, Mines & Resources,
21st Floor, 580 Booth Street, OTTAWA.

DEPARTMENT OF FINANCE

Mr. M. A. Cohen,
Assistant Deputy Minister,
Tax Policy and Federal Provincial
Relations Branch,
Department of Finance,
Place Bell Canada, OTTAWA K1A 0G5

DEPARTMENT OF EXTERNAL AFFAIRS

Mr. J. O. Parry,
Head of Treaty Section,
Department of External Affairs,
Lester B. Pearson Building,
OTTAWA K1A 0G2

APPENDICE "RSI-3"

<u>NOM DE L'ORGANISME</u>	<u>NOM DU HAUT FONCTIONNAIRE DÉSIGNÉ</u>
COMMISSION NATIONALE DES LIBÉRATIONS CONDITIONNELLES	M. W. R. Outerbridge, c. r. président, Commission nationale des libérations conditionnelles, pièce 212, 340 Ouest, avenue Laurier, OTTAWA.
GENDARMERIE ROYALE DU CANADA	M. R. H. Simmonds, sous-commissaire, Gendarmerie royale du Canada, Bureau chef de la GRC, 1200 Alta Vista, OTTAWA.
ADMINISTRATION DE LA VOIE MARITIME DU SAINT-LAURENT	M. P. Normandeau, président, Administration de la voie maritime du Saint-Laurent, pièce 1901, Place de Ville, tour «A», 320, rue Queen, OTTAWA.
COMMISSION CANADIENNE DES GRAINS	M. H. D. Pound, commissaire en chef, Commission canadienne des grains, pièce 600, 303, rue Main, Winnipeg, Manitoba. R3C 3G8
COMMISSION DE CONTRÔLE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE	M. A. T. Prince, président, Commission de contrôle de l'énergie atomique, 7 ^e étage, immeuble Martel, 270, rue Albert, OTTAWA.
COMMISSION DES PORTS NATIONAUX	M. Pierre A. H. Franche, président, Commission des ports nationaux, pièce 1919, tour «A», Place de Ville, OTTAWA.
COMMISSION DE LA CAPITALE NATIONALE	Hon. Pierre Juneau, président, Commission de la capitale nationale, 7 ^e étage, 48, rue Rideau, OTTAWA.
COMMISSION D'APPEL DE L'IMMIGRATION	M ^{lle} J. V. Scott, présidente, Commission d'appel de l'immigration, pièce 221, 116, rue Lisgar, OTTAWA.
AGENCE D'EXAMEN DE L'INVESTISSEMENT ÉTRANGER	M. G. Howarth, commissaire, Agence d'examen de l'investissement étranger, 26 ^e étage, tour nord de l'immeuble Journal, 300, rue Slater, OTTAWA.
COMMISSION DES ALLOCATIONS AUX ANCIENS COMBATTANTS	M. D. M. Thompson, président, Commission des allocations aux anciens combattants, pièce 3134, Édifice des anciens combattants, 284, rue Wellington, OTTAWA.

NOM DE L'ORGANISME

AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT
INTERNATIONAL

COMMISSION CANADIENNE DU BLÉ

COMMISSION DES RELATIONS DE TRAVAIL
DANS LA FONCTION PUBLIQUE

SOCIÉTÉ DU CRÉDIT AGRICOLE

COMMISSION DE L'ÉNERGIE DU NORD CANADIEN

COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE

SOCIÉTÉ D'ASSURANCE-DÉPÔT DU CANADA

COMMISSION CANADIENNE DES TRANSPORTS

CONSEIL DE LA RADIODIFFUSION ET DES
TÉLÉCOMMUNICATIONS CANADIENNES

CONSEIL NATIONAL DE COMMERCIALISATION DES
PRODUITS AGRICOLES

COMMISSION NATIONALE DE L'ÉNERGIE

NOM DU HAUT FONCTIONNAIRE DÉSIGNÉ

M. J. F. Toller,
vice-président des finances,
Agence canadienne de développement international,
3^e étage, immeuble Jackson, OTTAWA.

M. J. E. McLaughlin,
secrétaire,
Commission canadienne du blé,
423, rue Main,
Winnipeg, Manitoba. R3C 2P5

M. J. H. Brown,
président,
Commission des relations de travail dans la fonction publique,
Esplanade Laurier,
4^e étage, tour est,
140, rue O'Connor, OTTAWA.

M. J. E. Brassard,
conseiller juridique,
Société du crédit agricole,
2255, avenue Carling, OTTAWA.

M. James Smith,
président,
Commission de l'énergie du Nord canadien,
7909—51^e avenue, C.P. 5700, station «L»,
EDMONTON, Alberta, T6H 4J8

M. Robert J. Giroux,
directeur général,
Direction du personnel, Commission de la fonction publique,
pièce 1857, Esplanade Laurier,
tour ouest, OTTAWA.

M. T. J. Davis,
secrétaire-trésorier de la société,
Société d'assurance-dépôt du Canada,
71, rue Bank, OTTAWA.

M. Gilbert W. Nadeau,
conseiller général,
Commission canadienne des transports, pièce 1514,
Immeuble Congill, 275, rue Slater, OTTAWA.

M. Chris Johnston,
conseiller général,
Conseil de la radiodiffusion des télécommunications canadiennes,
pièce 1726, 100, rue Metcalfe, OTTAWA.

M. Hugh V. Walker,
directeur exécutif,
Conseil national de commercialisation des produits agricoles,
7^e étage,
165, rue Sparks, OTTAWA.

M. Fred H. Lamar, c.r.,
conseiller général,
Commission nationale de l'énergie, pièce 912,
473, rue Albert, OTTAWA.

<u>NOM DE L'ORGANISME</u>	<u>NOM DU HAUT FONCTIONNAIRE DÉSIGNÉ</u>
SOCIÉTÉ CENTRALE D'HYPOTHÈQUES ET DE LOGEMENT	M. A. D. Wilson, vice-président, programmes, Société centrale d'hypothèques et de logement, bureau national, chemin Montréal, OTTAWA.
COMMISSION DE LUTTE CONTRE L'INFLATION	M. H. Renouf, président, Commission de lutte contre l'inflation, pièce 1403, immeuble canadien, 219, avenue Laurier ouest, OTTAWA.
COMMISSION DE L'ASSURANCE-CHÔMAGE	M. Yvon Charlebois, sous-directeur exécutif, planification de la politique, Commission de l'assurance-chômage, pièce 1035, Immeuble Bourque, 305, rue Rideau, OTTAWA.
COMMISSION CANADIENNE DU LAIT	M. Gilles Choquette, président, Commission canadienne du lait, pièce 503, Immeuble Pebb, 2197, promenade Riverside, OTTAWA.
MINISTÈRE DES AFFAIRES DES ANCIENS COMBATTANTS	M. W. B. Brittain, sous-ministre, ministère des affaires des anciens combattants, pièce 5048, Édifice des anciens combattants, rue Wellington, OTTAWA.
MINISTÈRE DES COMMUNICATIONS	M. M. F. Yalden, sous-ministre, ministère des Communications, pièce 2036, tour nord de l'Immeuble Journal, 300, rue Slater, OTTAWA.
REVENU CANADA—IMPÔT	M. J. S. Hodgson, sous-ministre (ou sous-ministre suppléant), ministère du Revenu national, pièce 2200, immeuble «A», 125, rue Elgin, OTTAWA.
REVENU CANADA—DOUANE ET ACCISES	M. J. P. Connell, sous-ministre, douane et accises, ministère du Revenu national, 7 ^e étage, Immeuble Connaught, avenue MacKenzie, OTTAWA.
STATISTIQUE CANADA	M. P. Kirkham, statisticien en chef de Statistique Canada, 26 ^e étage, station «A», Immeuble Robert H. Coats, Tunneys Pasture, OTTAWA.
MINISTÈRE DES APPROVISIONNEMENTS ET SERVICES	M. J. L. Fry, sous-ministre des services et sous-receveur général du Canada, ministère des Approvisionnement et Services, pièce 110, immeuble MacDonald, 123, rue Slater, OTTAWA.

NOM DE L'ORGANISMENOM DU HAUT FONCTIONNAIRE DÉSIGNÉ

SECRÉTARIAT D'ÉTAT

M. André Fortier,
sous-secrétaire d'État,
Secrétariat d'État,
pièce 2008, 66, rue Slater, OTTAWA.

MINISTÈRE DES APPROVISIONNEMENTS ET SERVICES

M. J. M. DesRoches,
sous-ministre des Approvisionnements,
ministère des Approvisionnements et Services, 10^e étage,
Immeuble MacDonald,
123, rue Slater, OTTAWA.

DÉPARTEMENT D'ÉTAT DE LA SCIENCE
ET DE LA TECHNOLOGIE

M. L. D. Hudon,
secrétaire du ministère d'État pour la Science et la Technologie,
pièce 1401-H, immeuble Martel,
270, rue Albert, OTTAWA.

MINISTÈRE DU TRAVAIL

M. T. M. Eberlee,
sous-ministre,
ministère du Travail,
11^e étage, immeuble «2»,
Place du Portage, HULL.

DÉPARTEMENT DE L'ASSURANCE

M. R. Humphrys,
surintendant de l'assurance,
département de l'Assurance,
15^e étage, tour est, Esplanade Laurier,
140, rue O'Connor, OTTAWA.

MINISTÈRE DE LA JUSTICE

M. H. McIntosh,
sous-ministre adjoint, (planification législative),
ministère de la Justice,
OTTAWA K1A 0H8

DÉPARTEMENT D'ÉTAT CHARGÉ DES AFFAIRES
URBAINES

M. W. Teron,
secrétaire,
département d'État chargé des Affaires urbaines,
bureau national de la Société centrale d'hypothèques et de
logement,
3^e étage, chemin Montréal, OTTAWA.

MINISTÈRE DE LA CONSOMMATION
ET DES CORPORATIONS

M^{me} Sylvia Ostry,
sous-ministre,
ministère de la Consommation et des Corporations,
23^e étage, zone 2, Place du Portage, HULL.

BUREAU DU CONSEIL PRIVÉ

M. John Lawrence, c.r.,
secrétaire adjoint au cabinet, bureau du Conseil privé,
pièce 208, block Langevin,
rue Wellington, OTTAWA.

BUREAU DU SECRÉTAIRE DU CONSEIL DU TRÉSOR

M. Maurice LeClair,
secrétaire du Conseil du Trésor,
bureau du secrétaire du Conseil du Trésor,
22^e étage «N», Place Bell Canada,
160, rue Elgin, OTTAWA.

<u>NOM DE L'ORGANISME</u>	<u>NOM DU HAUT FONCTIONNAIRE DÉSIGNÉ</u>
MINISTÈRE DES POSTES	M. J. E. Ueberig, sous-ministre adjoint des Postes, finances et administration, ministère des Postes, pièce 960, Immeuble sir Alexander Campbell, Confederation Heights, OTTAWA.
MINISTÈRE DES AFFAIRES INDIENNES ET DU NORD CANADIEN	M. G. S. Murray, sous-ministre adjoint, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, pièce 1519E, 400, rue Laurier ouest, OTTAWA.
MINISTÈRE DES TRAVAUX PUBLICS	M. L. V. McGurran, sous-ministre adjoint, finances et administration, ministère des Travaux publics, pièce 7D, Immeuble sir Charles Tupper, promenade Riverside, OTTAWA.
FONDS DE BIENFAISANCE DE L'ARMÉE	M. Ray Renault, secrétaire national, Fonds de bienfaisance de l'armée, Immeuble des anciens combattants, rue Wellington, OTTAWA.
MINISTÈRE DE LA DÉFENSE NATIONALE	Brigadier général J. P. Wolfe, juge-avocat général, ministère de la Défense nationale, pièce 101, Immeuble Naron, 360, avenue Laurier ouest, OTTAWA.
MINISTÈRE DU SOLLICITEUR GÉNÉRAL	M. R. Tassé, C.A., sous-solliciteur général, (ou sous-solliciteur général suppléant), ministère du solliciteur général, pièce 323, Immeuble sir Wilfrid Laurier, 340, avenue Laurier ouest, Ottawa.
MINISTÈRE DE LA SANTÉ NATIONALE ET DU BIEN-ÊTRE SOCIAL	M. J. E. Osborne, conseiller principal, ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, pièce 1502, Immeuble Brooke Claxton, Tunney's Pasture, OTTAWA.
MINISTÈRE DE L'INDUSTRIE ET DU COMMERCE	M. Peter Quinn, sous-ministre adjoint, programmes et services, ministère de l'Industrie et du Commerce, pièce 934, tour B, Place de Ville, 112, rue Kent, OTTAWA.
MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE	M. Frank Payne, sous-ministre adjoint, production et commercialisation, ministère de l'Agriculture, pièce 6101, Immeuble sir John Carling, OTTAWA.
MINISTÈRE DE L'EXPANSION ÉCONOMIQUE RÉGIONALE	M. J. D. Love, sous-ministre de l'expansion économique régionale, ministère de l'Expansion économique régionale, pièce 480, Immeuble sir Guy Carleton, 161, avenue Laurier ouest, OTTAWA.

NOM DE L'ORGANISMENOM DU HAUT FONCTIONNAIRE DÉSIGNÉ

MINISTÈRE DES TRANSPORTS

M. George Scott,
sous-ministre adjoint, opérations,
ministère des Transports,
immeuble Transports Canaa, 25^e étage, tour «C», Place de Ville,
OTTAWA.

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT
(PÊCHES ET SERVICE MARITIME)

M. C. R. Levelton,
directeur général,
service des pêches et de la mer,
ministère de l'Environnement,
9^e étage, 580, rue Booth, OTTAWA.

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT
(DIRECTION DE LA PROTECTION DE
L'ENVIRONNEMENT)

M. R. C. Fraser,
directeur, direction de la planification de l'analyse,
service de protection de l'environnement,
15^e étage, Édifice place Vincent Massey,
boul. St-Joseph, HULL.

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT
(SERVICE DE LA GESTION DE L'ENVIRONNEMENT)

M. H. Boyd,
directeur, service de gestion de l'environnement,
ministère de l'Environnement,
17^e étage, place Vincent Massey,
boul. St-Joseph, HULL.

MINISTÈRE DE LA MAIN-D'ŒUVRE
ET DE L'IMMIGRATION

M. Ivo Krupa,
coordonateur principal de la politique, projets spéciaux,
ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration,
pièce 1009, Immeuble Bourque, 305, rue Rideau, OTTAWA.

MINISTÈRE DE L'ÉNERGIE, DES MINES ET DES
RESSOURCES

M. G. M. McNabb,
sous-ministre,
ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources,
21^e étage, 580, rue Booth, OTTAWA.

MINISTÈRE DES FINANCES

M. M. A. Cohen,
sous-ministre adjoint,
direction de la politique fiscale des relations fédérales-provinciales,
ministère des Finances,
Place Bell Canada, OTTAWA. K1A 0G5

MINISTÈRE DES AFFAIRES EXTÉRIEURES

M. J. O. Parry, chef de la Section des traités,
ministère des Affaires extérieures,
Immeuble Lester B. Pearson, OTTAWA. K1A 0G2

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 27

Tuesday, August 30, 1977

Joint Chairmen:

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 27

Le mardi 30 août 1977

Coprésidents:

Sénateur Eugene A. Forsey
M. Robert McCleave, député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

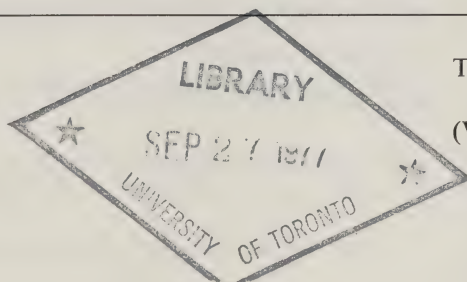
Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

WITNESSES:

(See back cover)



TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER
STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Asselin	Godfrey
	Lafond

Representing the House of Commons:

Messrs.

Allard	Béchar
Baldwin	Brewin
Balfour	Gauthier (<i>Ottawa-Vanier</i>)

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur Eugene A. Forsey
M. Robert McCleave, député

Vice-président:

M. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Riel	Yuzyk—(7)
Riley	

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Goodale	Leblanc
Hnatyshyn	(<i>Laurier</i>)
	MacGuigan—(12)

(Quorum 7)

Les cogreffiers du Comité

Jacques Lahaie

Denis Bouffard

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Monday, August 29, 1977

Mr. MacGuigan replaced Mr. Reid.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le lundi 29 août 1977:

M. MacGuigan remplace M. Reid

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, AUGUST 30, 1977
(32)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met at 2:05 o'clock p.m. this day, the Joint Chairmen, the Honourable Senator Eugene A. Forsey and Mr. Robert McCleave, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Forsey, Godfrey, Lafond and Yuzyk.

Representing the House of Commons: Messrs. Baldwin, Goodale, Leblanc (*Laurier*), MacGuigan, McCleave and Robinson.

Other Senators present: The Honourable Senators Lapointe and McNamara.

Other Members present: Messrs. Baker, Francis, Lawrence, Lavoie, Mrs. Pigott, Messrs. Sharp, Watson and Woolliams.

In attendance: Mr. G. C. Eglington, Miss Lise Mayrand and Mr. M. Massey, Counsel to the Committee; Mr. Joseph Maingot, Parliamentary Counsel (House of Commons) and Mr. R. L. du Plessis, Parliamentary Counsel (Senate).

Witnesses: From the Canadian Bar Association: Mr. Claude R. Thomson, Chairman, Legislation and Law Reform Committee (Toronto); Mr. Yves Fortier, Member, Legislation and Law Reform Committee (Montreal); Mr. Joe Potts, Member (Toronto) and Mr. David Matas, Member (Winnipeg).

The Committee resumed consideration of its permanent reference section 26, The Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38. (*See Minutes of Proceedings, Tuesday, November 9, 1976, Issue No. 1.*)

Mr. J. Maingot, Parliamentary Counsel, and Mr. A. Boyd Ferris, Q.C., President of the Canadian Bar Association, made opening statements.

The Committee considered SOR/73-36, Canadian Passport Regulations, SOR/73-194, Canadian Consular Fees Regulations.

On SOR/73-193, Passport Services Fees Regulations,

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of External Affairs with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/74-157, Long Lake Area, Ontario Proclaimed Exempt from Sections 19 and 20 of the Navigable Waters Protection Act.

On SOR/74-79, Canso Zone Marine Traffic Regulations,

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/76-377, Unemployment Insurance Regulations, SI/76-107 and SI/76-108, Fruits and Vegetables Remission Orders.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 30 AOÛT 1977
(32)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 14 h 05 sous la présidence de l'honorable sénateur Eugene A. Forsey et de M. Robert McCleave (coprésidents).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Forsey, Godfrey, Lafond et Yuzyk.

Représentant la Chambre des communes: MM. Baldwin, Goodale, Leblanc (*Laurier*), MacGuigan, McCleave et Robinson.

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Lapointe et McNamara.

Autres députés présents: MM. Baker, Francis, Lawrence, Lavoie, M^{me} Pigott, MM. Sharp, Watson et Woolliams.

Aussi présents: M. G. C. Eglington, M^{lle} Lise Mayrand et M. M. Massey, conseiller du Comité; M. Joseph Maingot, conseiller parlementaire (Chambre des communes) et M. R. L. du Plessis, conseiller parlementaire (Sénat).

Témoins: De l'Association du barreau canadien: M. Claude R. Thomson, président, Comité de réforme de la législation et du droit (Toronto); M. Yves Fortier, membre, Comité de réforme de la législation et du droit (Montréal); M. Joe Potts, membre (Toronto) et M. David Matas, membre (Winnipeg).

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38. (*Voir procès-verbal du mardi 9 novembre 1976, fascicule n° 1.*)

M. J. Maingot, conseiller parlementaire et M. A. Boyd Ferris, C.R., président de l'Association du Barreau canadien, font des déclarations préliminaires.

Le Comité étudie le DORS/73-36—Règlement des passeports canadiens, le DORS/73-194—Règlement du Canada sur les droits consulaires.

DORS/73-193—Règlement sur les droits des services de passeports,

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Affaires extérieures en ce qui concerne certains commentaires émis par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/74-157—Région du lac Long (Ontario) proclamée soustraite à l'application des articles 19 et 20 de la Loi sur la protection des eaux navigables.

DORS/74-79—Règlement sur le trafic maritime dans la zone de Canso,

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Transports concernant certains commentaires émis par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/76-377—Règlement sur l'assurance-chômage—Modification, le TR-76-107 et le TR-76-108—Décrets de remise sur les fruits et légumes.

Counsel to the Committee answered questions.

The Joint Chairmen authorized that certain correspondence and comments by Counsel to the Committee be printed in *extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 2:35 o'clock p.m., the Committee proceeded to hear the submission of the Canadian Bar Association presented to the Committee by Mr. Claude R. Thomson, Chairman Legislation and Law Reform Committee (Toronto) and Mr. Yves Fortier, Member, Legislation and Law Reform Committee (Montreal).

On the recommendation of the Joint Chairman (Mr. McCleave) it was agreed that the brief of the Canadian Bar Association be printed in this day's proceedings. (*See Appendix "RSI-4"*)

The witnesses answered questions put to them by members of the Committee. They were thanked by the Joint Chairman (Senator Forsey).

At 3:20 o'clock p.m., the members of the Committee and persons attending the meeting held a panel discussion on "Role of the Committees in Parliament", chaired by the Honourable Mitchell Sharp, M.P., former President of the Privy Council.

Some members of the Canadian Bar Association attending the meeting asked questions and made certain observations relating to the points discussed by the members of Parliament.

At 4:27 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le conseiller du Comité répond aux questions.

Les coprésidents autorisent à joindre *in extenso* une certaine correspondance et des commentaires émis par le conseiller du Comité aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 14 h 35, le Comité entreprend l'audition du mémoire de l'Association du barreau canadien présenté au Comité par M. Claude R. Thomson, président du Comité de réforme de la législation et du droit (Toronto) et de M. Yves Fortier, membre du Comité de réforme de la législation et du droit (Montréal).

Sur recommandation du coprésident (M. McCleave), il est convenu que le mémoire de l'Association du Barreau canadien soit joint aux délibérations de la séance d'aujourd'hui. (*Voir appendice «RSI-4»*).

Les témoins répondent aux questions qui leur sont posées par les membres du Comité. Le coprésident (sénateur Forsey) les remercie.

A 15 h 20, les membres du Comité et les personnes qui assistent à la séance se réunissent en groupe pour étudier le «Rôle des comités au Parlement», et l'honorable Mitchell Sharp, député, ancien président du Conseil privé, en assume la présidence.

Certains membres de l'Association du Barreau canadien qui assistent à la séance posent des questions et font certaines observations concernant les points de vue étudiés par les députés.

A 16 h 27, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Denis Bouffard

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, August 30, 1977

• 1405

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Order, please. We have a quorum for the transaction of our business at this special meeting of the Committee, along with the Administrative Law Section of the Canadian Bar Association. And, because it is a unique meeting and we have to fit several features together, we will invent a master of ceremonies who, for today's meeting, will be Mr. Maingot, the Parliamentary counsel. And he will explain precisely, exactly and, no doubt, tersely what is going to happen this afternoon in the next hour or hour and 15 minutes, before Mr. Sharp and his group succeed this meeting. Mr. Maingot.

Mr. J. Maingot (Parliamentary Counsel): Thank you, Mr. Chairman. Ladies and gentlemen, the format this afternoon is as follows. There will be, I understand, Mr. Ferris, the President of the Canadian Bar Association, who has graciously appeared and will open with a few remarks on behalf of the Canadian Bar Association. Immediately following that there will continue a regularly scheduled meeting of the Standing Committee on Statutory Instruments of the House of Commons and the Senate. This will include briefly about one half hour of regular business of the committee. That will be followed by a presentation from the Administrative Law Section of the Canadian Bar Association by Mr. Claude Thomson, who is seated on my left. Beside him is Mr. Yves Fortier. We hope that will conclude in a little over an hour. Following that the regular meeting of the committee will then adjourn and we will then have a panel discussion to discuss the Parliamentary committee system, both of the House of Commons and of the Senate. This will be started by the Honourable Mitchell Sharp, who will present a brief paper. And that committee will be composed of chairmen of committees and various members of the House of Commons and of the Senate. This, we hope, will take about an hour. Knowing the regular program of the Canadian Bar Association today, we hope that everything can be completed by 4.15.

So at the moment I would ask Mr. Boyd Ferris to make a statement.

Mr. A. Boyd Ferris, Q.C. (President, Canadian Bar Association): Mr. Chairman and members of the Joint Committee, lawyers always start by saying they are going to be brief, but I really am going to be brief. When I came here today I thought I was just going to come and watch the proceedings for a few minutes before I have to go to another meeting, but you kindly asked me to say a few words.

As all of you know, but as some of the members that are sitting in the audience may not know, this year the Canadian Bar Association has given a great deal of emphasis to legislation and law reform on the national scene, and we have struck a committee that Mr. Thomson has chaired all year long, along with four or five other members of our executive, one of

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 30 août 1977

[Traduction]

Le coprésident (M. McCleave): A l'ordre, s'il vous plaît. Nous sommes suffisamment nombreux pour commencer cette réunion spéciale du comité. En outre, nous accueillons aujourd'hui les représentants de la Division du droit administratif de l'association du barreau canadien. Parce qu'il s'agit d'une réunion extraordinaire et parce que nous devons toucher à plusieurs domaines différents, nous allons nous nommer un maître de cérémonie pour la réunion d'aujourd'hui, en la personne de M. Maingot, conseiller juridique parlementaire. Il va nous expliquer avec précision, exactitude et sans aucun doute succinctement, ce qui va se produire cet après-midi au cours des prochaines 60 ou 75 minutes, avant que M. Sharp et son groupe prennent la relève. Monsieur Maingot.

M. J. Maingot (conseiller juridique parlementaire): Merci, monsieur le président. Mesdames et messieurs, le format de la réunion de cet après-midi est le suivant. D'abord, si j'ai bien compris, nous entendrons M. Ferris, président de l'Association du barreau canadien qui a eu l'amabilité de venir aujourd'hui et qui nous fera quelques remarques au nom de l'Association. Immédiatement après les propos de M. Ferris, nous tiendrons la réunion, prévue en bonne et due forme, du comité permanent des règlements de la Chambre des communes et du Sénat. Nous consacrons à cette réunion environ une demi-heure au cours de laquelle nous traiterons des affaires habituelles du comité. Ensuite, nous entendrons l'exposé de la Division du droit administratif de l'Association du barreau canadien qui nous sera fait par M. Claude Thomson, qui est ici à ma gauche. A sa gauche, M. Yves Fortier. Nous espérons avoir terminé cette partie de la réunion en un peu plus d'une heure. Ensuite, nous leverons la séance pour tenir un séminaire sur le Régime des comités parlementaires, de la Chambre et du Sénat. La discussion sera engagée par l'honorable Mitchell Sharp qui présentera un court mémoire. Participeront, les présidents des comités et certains membres de la Chambre des communes et du Sénat. Nous espérons consacrer environ une heure à cette réunion. Vu le programme de l'Association du barreau canadien pour aujourd'hui nous espérons avoir tout terminé d'ici 16 h 15.

Maintenant, je demanderais à M. Boyd Ferris de nous faire sa déclaration.

M. A. Boyd Ferris, C.R. (président, Association du barreau canadien): Monsieur le président, membres du comité mixte, les avocats commencent toujours en disant qu'ils seront brefs, mais dans le présent cas, ce sera vrai. En arrivant aujourd'hui, je croyais venir suivre les délibérations pendant quelques minutes avant de me rendre à une autre réunion; mais vous avez eu la gentillesse de me demander de vous adresser la parole.

Tous ceux qui sont autour de la table le savent, mais certains dans la salle ne savent peut-être pas que cette année, l'Association du barreau canadien a donné beaucoup d'importance sur la scène nationale à l'aspect législatif et à la réforme du droit. Pour ce faire, nous avons constitué un comité, présidé toute l'année par M. Thomson, qui réunit quatre ou cinq

[Text]

which is Mr. Yves Fortier, who is also here. We of the Canadian Bar believe that we should be doing and are trying to do a better job in representing the legal profession and really representing the public in making known to this Committee and to other committees what we believe to be improvements in the law, and to better uphold the rule of law and to give an input to Parliament at a time when it would be of its most help. That is when bills are in their formative stage.

• 1410

I thank you for taking your time today to have this meeting in the sense of having us here. I really have nothing more to say in that sense, Mr. Chairman, and I thank you again.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you very much, Mr. Ferris, and the welcome of the members of the Committee to the members of the Bar, our thanks to you for joining in today.

To those at the rear of the room, the Committee decision is that you are all here as expert witnesses, and therefore if at any time you would like to ask a question during any stage of the proceeding, that is, within the terms of what is being discussed, of course, then use that microphone there. We do hope that you will regard our proceedings as sufficiently informal that you will take that advantage.

The first item of business that the Committee will have this afternoon on this agenda is SOR/73-36, the Canadian Passport Regulations; SOR/73-194 the Canadian Consular Fees Regulations; and SOR/73-195, the Passport Services Fees Regulations. These have been considered by the Committee on several occasions in the past, November 21 of 1974, February 12 of 1976, and May 27 of 1976. There is a great deal of information that has been put together for this meeting but the only unpublished part of that information is the letter from Mr. Graham Eglington, Counsel to the Committee, of June 22, 1976 to Mr. J. O. Parry, the legal adviser in External Affairs, and Mr. Parry's reply of June 17, 1977. These two letters are printed herewith.

June 22, 1976

J. O. Parry Esq.,
Legal Adviser,
Treaty Section,
Legal Advisory Division,
Department of External Affairs,
Lester B Pearson Building,
125 Sussex Drive,
Ottawa, Ontario K1A 0G2

Re: SOR/73-36, Canadian Passport Regulations

Dear Dr. Parry:

These Regulations were once again before the Committee on 27th ultimo when your letter of 5th ultimo was considered in detail. I have been unable to write to you before this as the Proceedings for the 27th (Issue No. 75) were unaccountably delayed. They have now reached me and I enclose a copy for

[Translation]

autres membres de notre Direction, notamment M. Yves Fortier, qui est ici aujourd'hui. Au Barreau canadien nous croyons que nous devons et c'est ce que nous essayons de faire, mieux représenter la profession juridique et le public en faisant connaître à votre comité et à d'autres ce que nous jugeons des améliorations à la loi; nous croyons également devoir mieux suivre les procédures et apporter notre contribution au Parlement lorsque celle-ci serait la plus utiles, c'est-à-dire lors de la conception des projets de loi.

Je tiens à vous remercier d'avoir bien voulu prendre de votre temps aujourd'hui pour tenir la présente réunion comme vous le faites. Je n'ai vraiment rien d'autre à ajouter, monsieur le président, mais je tiens à vous remercier encore une fois.

Le coprésident (M. McCleave): Merci beaucoup, monsieur Ferris. Les membres du Comité souhaitent la bienvenue aux membres du barreau et vous remercient de vous être joints à nous aujourd'hui.

Pour ceux qui sont à l'arrière de la salle, le comité a décidé que vous êtes tous ici à titre de témoins experts et que par conséquent, si vous voulez poser une question au cours des délibérations, vous n'avez qu'à vous servir du micro qui est là, au centre. Nous espérons que vous vous sentirez suffisamment à l'aise pendant nos délibérations pour vous prévaloir de cette possibilité de poser des questions.

La première chose à l'ordre du jour est le DORS/73-36—Règlement des passeports canadiens; DORS/73-194—Règlement du Canada sur les droits consulaires; et DORS/73-195—Règlement sur les droits des services de passeports. Le comité a étudié à plusieurs occasions ces règlements, notamment le 21 novembre 1974, le 12 février 1976 et le 27 mai 1976. Le dossier réuni pour la présente réunion est assez important, mais les seuls documents qui n'avaient pas été publiés sont une lettre de M. Graham Eglington, conseiller juridique du comité, du 22 juin 1976 à M. J.O. Parry, conseiller juridique du ministère des Affaires extérieures et la réponse de M. Parry du 17 juin 1977. Les deux lettres en question sont reproduites ici.

le 22 juin 1976

Monsieur J.O. Parry
Conseiller juridique
Section des traités
Direction des consultations juridiques
Ministère des Affaires extérieures
Immeuble Lester B. Pearson
125, Promenade Sussex
Ottawa, Ontario K1A 0G2

Objet: DORS/73-36—Règlement des passeports canadiens

Monsieur:

Ce règlement a été une fois de plus soumis au Comité le 27 du mois dernier, lorsque votre lettre du 5 mai a fait l'objet d'une étude minutieuse. Je n'ai pas été en mesure de vous écrire à une date antérieure, la publication des procès-verbaux du 27 (fascicule 75) a été inexplicablement retardée. Actuelle-

[Texte]

your information. As you will note (page 75:21) I was instructed to draw the Proceedings to your attention.

The Commission was not disposed to accept that, because the delegation of responsibility to issue passports under section 4 of the Department of External Affairs Act and the rules made under the Prerogative to govern the exercise of that responsibility are so closely linked, both the conferring of power and the making of the rules should be represented as having been effected under the Act. It struck the Committee that what was being sought to be achieved was the reduction of the passport rules to the status of subordinate legislation when they could not even be the subject of statute law without specific legislative enactment carried after the obtaining of Her Majesty's consent. If two separate documents are required, one under section 4 and one under the Prerogative, so be it. The Committee was not satisfied, however, that the conferring of responsibility for the issuing of passports could not have been accomplished under the Prerogative, thus rendering the use of two documents unnecessary.

I am instructed to say that the Committee is grateful for the explanation and elucidation of section 9 of the Regulations. Whether or not the department considers it should have the means to require applicants to satisfy the Passport Office whenever there is any doubt concerning the identity and citizenship of the applicant or the applicant's right to apply for a passport either for himself or on behalf of a child, there would not seem to be any compelling reason against specifying, within section 9 the situations described in the Annexe which you kindly provided. To the extent that such a catalogue would guide officials it would reduce the potentiality for arbitrary and unnecessary demands for information.

The Committee does indeed conclude that the phrase "or for any other reason is not entitled to the passport" in section 11(e) is vague, redundant and should be removed.

The Committee noted the changes that have been made in the Forms of Application for Canadian passports.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and other Statutory Instruments,
c/o The Senate,
Ottawa K1A 0A4.

Ottawa, K1A 0G2
June 17, 1977

[Traduction]

ment, ils me sont parvenus et vous en trouverez un exemplaire sous pli, pour votre gouverne. Comme vous le constaterez (page 75:21) j'ai été chargé de recommander les procès-verbaux à votre attention.

Le Comité n'était pas disposé à accepter que parce que la délégation du pouvoir de délivrer des passeports aux termes de l'article 4 de la Loi sur le ministère des Affaires extérieures et les règlements établis en vertu de la Prérogative en vue de régir l'exercice de ce pouvoir sont si étroitement liés, l'attribution du pouvoir et l'établissement des règlements soient représentés comme ayant été effectués aux termes de la loi. Le Comité a estimé qu'on cherchait à réduire les règlements des passeports au rang de législation déléguée alors qu'ils ne pouvaient même pas être établis en vertu d'une loi, sans l'adoption d'une mesure législative précise, après avoir obtenu le consentement de Sa Majesté. Si deux documents distincts sont requis, un aux termes de l'article 4 et l'autre en vertu de la Prérogative, qu'il en soit ainsi. Toutefois, le Comité n'a pas été convaincu qu'on n'aurait pas pu conférer le pouvoir de délivrer des passeports en vertu de la Prérogative, ce qui rendrait le recours à deux documents inutiles.

Le Comité m'a chargé de vous remercier de l'explication et de l'élucidation des dispositions de l'article 9 du Règlement. Que le ministère pense ou non qu'il devrait avoir les moyens d'exiger que les requérants fournissent des preuves au Bureau des passeports toutes les fois qu'il y a des doutes au sujet de l'identité et de la citoyenneté du requérant ou de son droit de faire une demande de passeport soit pour lui-même ou pour le compte d'un enfant, il ne semblerait pas y avoir de raisons majeures empêchant de préciser à l'article 9 les situations décrites dans l'annexe que vous avez eu l'amabilité de nous fournir. Dans la mesure où un tel répertoire guiderait les fonctionnaires, il réduirait la possibilité d'exiger arbitrairement et inutilement la fourniture de renseignements.

Le Comité est arrivé à la conclusion que la phrase «ou n'a pas droit au passeport pour toute autre raison», à l'alinéa 11e) est vague, superflue, et devrait être supprimée.

Le Comité a pris note des modifications qui ont été apportées aux formules de demandes de passeports canadiens.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

G.C. Eglington

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa, K1A 0A4

Ottawa, K1A 0G7
le 17 juin 1977

[Text]

Re: SOR/73-195, Passport Services Fees Regulations, as amended by SOR/75-656 and SOR/76-133

Re: SOR/73-194, Canadian Consular Fees Regulations

Re: SOR/73-36, Canadian Passport Regulations

Dear Mr. Eglington,

I am sorry for the delay in replying to your letters of February 23, March 16 and April 5 concerning the above regulations. A number of developments made an earlier substantive reply difficult. In replying I wished to be able to give you positive assurances that progress had been made in revising each of these regulations so as to meet the Standing Committee's criticisms. I am now in a position to do that.

The situation in respect of the revision of each of these three regulations is as follows:

Re: SOR/73-195, Passport Services Fees Regulations, as amended by SOR/75-656 and SOR/76-133

These regulations have been revised so as to meet the Standing Committee's objections. The changes are as outlined in my letter to you of May 5, 1976. The revised regulations have been approved by the Privy Council Office and we are in the process of seeking our Minister's signature to a covering submission to the Treasury Board. The revised regulations should therefore appear very shortly.

Re: SOR/73-194, Canadian Consular Fees Regulations

The re-draft of these Regulations takes account of the Committee's criticisms. We have noted several minor corrections which are required but basically the only substantive change, if the Regulations are approved, will be the addition of a number of consular services which Canadian missions abroad have increasingly been asked to undertake in recent years but for which no fee had previously been charged; e.g. the service of documents in private legal matters where a Canadian Consulate must prepare an affidavit of service. These consular services and fees have been added to the Schedule. None of the proposed additions would be at variance with the Standing Committee's comments.

The revised Consular Fees Regulations will now be sent to the Privy Council Office. A submission to Treasury Board will follow as soon as Privy Council Office approval is obtained. I believe this process can be completed within the next month.

Re: SOR/73-36, Canadian Passport Regulations

We have re-drafted these regulations in the form of a statutory instrument *simpliciter* under the Royal Prerogative, with the proposed title of the "Canadian Passport Order". The revision takes account of the comments by the Standing Com-

[Translation]

Objet: DORS/73-195 Règlement sur les droits des services de passeports, modifié par les DORS 75-656 et 76-133

Objet: DORS/73-194 Règlement du Canada sur les droits consulaires

Objet: DORS/73-36 Règlement des passeports canadiens

Monsieur,

Je suis désolé du retard avec lequel je réponds à vos lettres des 23 février, 16 mars et 5 avril concernant les règlements susmentionnés. Des changements étant intervenus entre-temps, je ne pouvais vous répondre plus tôt de manière satisfaisante. Je tenais en effet à vous assurer que la révision de ces règlements était bien en cours, et qu'elle tenait compte des objections du Comité permanent. C'est actuellement le cas, et je suis donc en mesure de donner suite à vos lettres.

La révision de chacun de ces trois règlements comporte les points qui suivent:

Objet: DORS/73-195 Règlement sur les droits des services de passeports, modifié par les DORS 75-656 et 76-163

Ces règlements ont été révisés afin de répondre aux objections du Comité permanent. Les modifications figurent dans la lettre que je vous adressais le 5 mai 1976. Le Bureau du Conseil privé a approuvé le règlement révisé et nous demandons actuellement à notre ministre de signer une note d'autorisation destinée au Conseil du trésor. Le règlement révisé devrait donc paraître sous peu.

Objet: DORS/73-194, Règlement du Canada sur les droits consulaires

Le nouveau libellé de ce Règlement tient compte des critiques du Comité. Nous avons relevé plusieurs corrections mineures à apporter, mais si le règlement était approuvé, le seul changement essentiel consisterait à ajouter un certain nombre de services consulaires aux missions canadiennes à l'étranger, services que ces missions étaient requises d'assurer ces dernières années, mais pour lesquels aucun droit n'avait été prévu. Par exemple, la signification de documents concernant des questions juridiques privées, à l'égard desquelles un consulat canadien doit préparer un affidavit. Ces services et droits consulaires ont été ajoutés à l'Annexe. Aucune des propositions ajoutées ne s'écarterait des recommandations du Comité permanent.

Le règlement révisé sur les droits consulaires doit être renvoyé sous peu au Bureau du Conseil privé et, dès qu'il l'aura approuvé une note à ce sujet sera immédiatement envoyée au Conseil du trésor. Je suppose que ces démarches pourront être terminées au courant du mois prochain.

Objet: DORS/73-36, Règlement des passeports canadiens

Nous avons rédigé ce Règlement, pour en faire un texte réglementaire *sans limite* en vertu de la Prerogative royale, en proposant le titre de «Décret relatif à un passeport canadien». La révision tient compte des commentaires du Comité perma-

[Texte]

mittee and includes the changes outlined in my letter of May 5, 1976.

One last minute problem has arisen as a consequence of the coming into force on February 15, 1977, of the new Citizenship Act. As you will appreciate, the new Passport Order will now have to take account of both the old Canadian Citizenship Act and the new Citizenship Act since Canadian citizenship may have been obtained under either Act. An obvious change will have to be made to Section 2 so that both Acts are covered. Consequential changes would appear to be required in Sections 6 and 7 and perhaps in other sections of the Order. We propose to consult with officials of the Citizenship Branch in the next few weeks to determine the form such consequential changes should take. When interdepartmental agreement on this problem (taking account of citizenship obtained under the old or new Acts) has been completed, the proposed new Passport Order will be sent to the Privy Council Office for approval and a Submission to the Governor General in Council will follow. This process may take several months.

This should give you a clear picture of the status of the revision of each of these three regulations. If you have any further questions would you please let me know.

Yours sincerely,

John O. Parry
Treaty Section
Legal Advisory Division

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It is the practice, ladies and gentlemen, after having the documentation printed in any particular area of discussion, to ask first for the brief comment of counsel, Mr. Eglington, or Miss Mayrand or Mr. Massey, and then . . .

Mr. Robinson: On a point of order.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I will recognize you later, Mr. Robinson, on a point of order—and then to have members of the Committee ask questions of counsel. Then since you people are guests and are invited to participate, if you have questions you could come forward at that time. Mr. Robinson, on a point of order.

Mr. Robinson: It is all right. I subsequently found the correspondence I wanted.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Eglington.

Mr. Eglington: Thank you, Mr. Chairman. These three matters have been protracted, but they now seem all to have been satisfactorily resolved.

First of all, on the Canadian Passport Regulations, the Department of External Affairs has accepted the strength of the argument which I attempted to put, perhaps rather weakly, to the Committee on May 27 of last year that the regulation as the were made were improper and unlawful attempts to

[Traduction]

nent, et fera état des modifications que je vous exposais dans ma lettre du 5 mai 1976.

Un problème de dernière minute s'est posé à la suite de la mise en vigueur de la nouvelle Loi sur la citoyenneté le 15 février 1977. Évidemment, le nouveau décret relatif aux passeports doit maintenant s'appuyer à la fois sur l'ancienne Loi sur la citoyenneté canadienne et sur la nouvelle loi sur la citoyenneté, puisque chacune régit la citoyenneté. Il nous faudra évidemment modifier l'article 2 pour qu'il se réfère aux deux lois, de plus, il y aura lieu de faire figurer ces changements dans les articles 6 et 7, et peut-être dans d'autres parties du décret. Nous communiquerons avec des fonctionnaires de la direction de la Citoyenneté au cours de la prochaine semaine, pour déterminer la nature de ces modifications corrélatives. Lorsque nous obtiendrons l'accord des différents ministères sur ce problème des citoyennetés obtenues en vertu de l'ancienne et de la nouvelle loi, nous ferons parvenir au Bureau du Conseil privé le nouveau décret projeté relatif aux passeports, pour approbation puis une note au gouverneur général en conseil, ce processus pourrait prendre plusieurs mois.

Tout cela devrait vous donner une idée assez claire de la situation concernant la révision de chacun des trois règlements. N'hésitez pas à communiquer avec moi au cas où vous auriez besoin d'autres renseignements.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

John O. Parry
Section des traités
Direction des Consultations juridiques.

Le coprésident (M. McCleave): C'est l'habitude, mesdames et messieurs, après avoir fait imprimer la documentation portant sur un domaine particulier que de demander d'abord le commentaire de nos juristes, monsieur Eglington, mademoiselle Mayrand et monsieur Massey, qu'ensuite . . .

M. Robinson: J'invoque le Règlement.

Le coprésident (M. McCleave): Je vous céderai la parole plus tard, monsieur Robinson pour que vous fassiez valoir votre point . . . qu'ensuite donc les membres du comité peuvent interroger. Aujourd'hui, comme toute la salle a été invitée à participer, si vous avez des questions, vous pouvez vous avancer à ce moment-là. Monsieur Robinson, au sujet du règlement.

M. Robinson: C'est parfait. J'ai eu le temps de trouver les lettres que je cherchais.

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Eglington.

M. Eglington: Merci, monsieur le président. Trois questions ont traîné en longueur, mais semblent maintenant résolues d'une façon satisfaisante.

Tout d'abord, en ce qui concerne le règlement des passeports canadiens, le ministère des Affaires extérieures a accepté l'argument que j'avais essayé d'avancer, peut-être assez faiblement, au Comité le 27 mai l'an dernier, à savoir que le règlement en question constituait une tentative encore illégale

[Text]

entrench upon Her Majesty's prerogatives, and the regulation will be withdrawn and replaced by a Canadian passports order. The small changes which the Committee wished in the drafting of the regulations have been acceded to by the department.

On the Canadian Passport Services Fees Regulations, the promised amendments have in fact appeared. They appeared in the *Gazette* of last Wednesday. So that matter has been taken care of.

On the Canadian Consular Fees Regulations, the regulations are in the process of being redrafted and are taking account of the criticisms which the Committee levelled at them concerning the improper delegation of authority and the vagueness of one or two of the provisions.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you, Mr. Eglington. Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I have one question. I notice on page 2 of Mr. Eglington's letter of June 22, 1976, in the second last paragraph he says:

The Committee does indeed conclude that the phrase "or for any other reason is not entitled to the passport" in section 11(e) is vague, redundant and should be removed.

• 1415

I wonder, is there any further suggestion to come from the department that this in fact has been carried out?

Mr. Eglington: Well I take it, Mr. Robinson, that the department has acceded to all the Committee's requests and that phrase will be removed when the order is remade.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you. From the Bar, any questions?

Mr. Baldwin: Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Baldwin.

Mr. Baldwin: I assume that this will be coming back and we are going to have a look at the regulations because this is a case of the exercise of the Royal prerogative in an area which I take a pretty dim view of. I imagine we are going to ride herd on these and we will be seeing the revision when they come back and see to what extent they have conformed with our request put through counsel. Am I correct in that?

Mr. Eglington: Well I would be very surprised, Mr. Baldwin, if after all that has happened the department were not to see to it that the order when made a statutory instrument is published in the public interest.

Mr. Baldwin: I hope you are right.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, there is no reason why we should have any doubt about it. Would you ask Mr. Parry to be sure that Mr. Baldwin's request is acceded to. I think that is the will of the Committee. Thank you.

Mr. Robinson: One further question, if I may.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes, Mr. Robinson.

[Translation]

d'empiètement sur les prérogatives de sa Majesté. Le règlement sera retiré et remplacé par un décret visant les passeports canadiens. Le Ministère a en outre accédé aux demandes du comité en ce qui concerne les petites modifications que celui-ci souhaitait voir apporter à la rédaction du règlement.

Pour ce qui est du règlement sur les droits des services de passeports, les modifications promises sont maintenant chose faite. On peut les trouver dans la *Gazette* de mercredi dernier. Donc la question est réglée.

Enfin, le règlement du Canada sur les droits consulaires fait l'objet d'une nouvelle rédaction qui tient compte des critiques du comité sur la délégation incorrecte d'autorité et l'aspect vague d'une ou deux dispositions.

Le coprésident (M. McCleave): Merci, monsieur Eglington. Monsieur Robinson.

M. Robinson: Monsieur le président, j'ai une question. Je remarque à la page deux de la lettre de M. Eglington du 22 juin 1976, avant dernier paragraphe, qu'il déclare:

Le Comité est arrivé à la conclusion que la phrase «ou n'a pas droit au passeport pour toute autre raison», à l'alinéa 11(e) est vague, superflue, et devrait être supprimée.

Devons-nous attendre du ministère confirmation que cela est chose faite?

M. Eglington: J'en conclus, monsieur Robinson, que le ministère a accédé à toutes les demandes du Comité et que l'expression litigieuse n'apparaîtra pas dans le décret.

Le coprésident (M. McCleave): Merci. Y a-t-il des questions des membres du Barreau?

M. Baldwin: Monsieur le président.

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Baldwin.

M. Baldwin: Je présume que le texte nous reviendra et que nous aurons l'occasion d'examiner le règlement, car il s'agit de l'exercice de la prérogative royale dans un domaine qui me déplaît énormément. J'imagine que nous allons suivre la question de près et que nous allons voir le texte révisé lorsqu'il reviendra afin de vérifier que le ministère s'est bien conformé à la demande que nous lui avons transmise par notre avocat. Est-ce bien cela?

M. Eglington: Je serais des plus surpris, monsieur Baldwin, qu'après tout ce qui est arrivé, le ministère ne s'assure pas que lorsque le décret deviendra règlement, il serve l'intérêt public.

M. Baldwin: J'espère que vous avez raison.

Le coprésident (M. McCleave): Il n'y a pas de raison d'en douter. Voulez-vous demander à M. Parry de s'assurer qu'il soit donné suite à la demande de M. Baldwin. Je crois d'ailleurs que c'est le désir du Comité. Merci.

M. Robinson: Encore une question, si vous me le permettez.

Le coprésident (M. McCleave): Oui, monsieur Robinson.

[Texte]

Mr. Robinson: I did not cover it when I was reading the material—maybe it is there—and that is there is some suggestion in Mr. Eglington's letter of March 27, 1975 that maybe the Treasury Board rather than the External Affairs Department should be the department that should be involved. I wondered if this was in any way followed up.

Mr. Eglington: Well I think, Mr. Robinson, that matter is settled and explained on page 5 of Dr. Parry's letter of May 5, 1976 where the question of who tend to be advising the Governor General in Council was not regarded either by Dr. Parry or subsequently by the Committee as being a matter of importance.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It has been noted that perhaps our sound system is not all that perfect and those in the rear are not getting the full advantage of what is being said up here. So those speaking, if they would really lean into the microphones. Mr. Fordham, I will appoint you at the back to raise your hand if you cannot hear what is going on up here and I will keep looking to you from time to time. Thank you.

SOR/74-157—Long Lake Area, Ontario Proclaimed Exempt from Section 19 and 20 of the Navigable Waters Protection Act (Before the Committee Feb 6/75, October 16/75 and November 30/76), and the latest material to be printed: the letter from Mr. Eglington to Mrs. Temple of December 6, 1976 and the reply—Mrs. Temple being legal adviser then to the Department of Transport—and a reply of June 2, 1977 from Mr. G. A. Scott, Senior Assistant Deputy Minister of Operations. These two are printed herewith.

December 6, 1976

Mrs. M. D. Temple,
Legal Adviser,
Department of Transport,
Ottawa.

Re: SOR/74-157, Long Lake Area, Ontario, Proclaimed Exempt from sections 19 and 20 of the Navigable Waters Protection Act.

Your file: X2152-12

Dear Mrs. Temple:

The Committee considered this matter again on Tuesday last, 30th November. The Committee noted that no similar exemption order has been made since the Order under reference but, having made its observations, the Committee expects an assurance that the Department of Transport will not cause such Orders to be made in future.

I would not expect that you would be in a position to give any such assurance. Should this be the case, I shall be glad of

[Traduction]

M. Robinson: Je ne l'ai pas trouvé en lisant les documents... c'est peut-être là... mais M. Eglington laisse entendre dans sa lettre du 27 mars 1975 que c'est le Conseil du Trésor plutôt que le ministère des Affaires extérieures qui devrait être concerné. Je me demande si l'on a donné suite à cette suggestion.

M. Eglington: Je crois, monsieur Robinson, que vous trouverez réponse à votre question ainsi que des explications s'y rapportant à la page 5 de la lettre du 5 mai 1976 de M. Parry, où il est dit que la question de savoir qui devrait conseiller le gouverneur en conseil n'était pas à son avis ni à celui des membres du Comité d'une grande importance.

Le coprésident (M. McCleave): On me fait remarquer que le système sonore n'est peut-être pas parfait et que les personnes à l'arrière de la salle n'entendent pas très bien ce qui se dit ici à l'avant. Je demanderais donc aux orateurs de se pencher vers le micro. Monsieur Fordham, je vais vous demander, puisque vous êtes à l'arrière, de lever la main si vous n'entendez pas. Je regarderai de temps à autre de votre côté. Merci.

DORS/74-157—Région du lac Long (Ontario) proclamée soustraite à l'application des articles 19 et 20 de la Loi sur la protection des eaux navigables (étudié par le Comité le 6 février 1975, le 16 octobre 1975 et le 30 novembre 1976), et les derniers documents à être imprimés: une lettre de M. Eglington du 6 décembre 1976 à M^{me} Temple et la réponse de celle-ci; M^{me} Temple était à l'époque le conseiller juridique du ministère des Transports. Une réponse en date du 2 juin 1977 de M. G. A. Scott, sous-ministre adjoint principal aux Opérations. Ces lettres sont reproduites ci-dessous.

Le 6 décembre 1976

M^{me} M. D. Temple,
Conseiller juridique,
Ministère des Transports,
Ottawa.

Objet: DORS/74-157, Région du lac Long (Ontario) proclamée soustraite à l'application des articles 19 et 20 de la Loi sur la protection des eaux navigables.

Votre dossier: X2152-12

Madame,

Le Comité a de nouveau étudié cette question mardi dernier, le 30 novembre. Il a constaté qu'aucune ordonnance d'exemption de ce genre n'a été émise depuis l'émission de celle à laquelle vous faites allusion, mais le Comité ayant formulé ses remarques, il espère obtenir l'assurance que le ministère des Transports ne favorisera pas à l'avenir l'émission de telles ordonnances.

Je ne m'attends pas que vous soyez en mesure de donner une telle assurance. Dans un tel cas, j'aimerais que vous me le

[Text]

your advice so that the Committee can, should it so desire, take the matter up with the Minister.

Yours sincerely,

G. C. Eglinton.

June 2, 1977

Mr. G. C. Eglinton,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Dear Mr. Eglinton,

I refer to previous correspondence you have had with officials of this Department concerning SOR/74-157, a proclamation exemption the Long Lake Area of Ontario from the provisions of Sections 19 and 20 of the Navigable Waters Protection Act.

In responding to the Committee's concern on this matter, I feel we can best explain our position by outlining some of the events which preceded the proclamation and by providing a summation as to how we would handle these cases in the future.

Following many years of indiscriminately dumping mine waste material into the various lakes in the Long Lake Area, (near Elliott Lake, District of Algoma) Denison Mines applied for approval to continue this practice, and to bring some degree of order to their operations by placing a series of dykes to contain the waste material. Denison, as the only active mining company in the area, was desirous of rectifying a bad situation by legally controlling the dumping operations.

On October 16, 1973, P.C. 1973-3185 (Section 21 of the Act) was issued ordering "that a proclamation do issue declaring the Long Lake Area near Elliott Lake, Province of Ontario, an area for the dumping of tailings disposal by Denison Mines Limited, as shown on the attached plan."

Normal N.W.P.A. procedures followed. In due course, the applicant, Denison Mines, was advised that the approval had been granted and was supplied with a copy of the Order-in-Council.

In January, 1974, a legal advisory of the Justice Department requested the NWPA Departmental file, for the purpose of drafting the "proclamation"; (to proclaim the Long Lake Area exempt from Sections 19 and 20 of the Act). The "proclamation" was subsequently gazetted, Registration—SOR/74-157 March, 1974.

At this point in time, the Committee expressed concern in the wording and meaning of the "proclamation" as follows: (1) that the exemption was in favour of a named individual

[Translation]

fassiez savoir, afin que le Comité puisse, s'il le désire, discuter de la question avec le ministre.

Je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglinton.

Le 2 juin 1977

M. G. C. Eglinton,
Conseiller juridique
Comité mixte des Règlements,
et autres textes réglementaires,
Le Sénat,
Ottawa (Ontario),
K1A 0A4.

Monsieur,

La présente fait suite à la correspondance que vous avez échangée avec des fonctionnaires de ce ministère à propos du DORS/74-157, intitulé: «Région du lac Long (Ontario) proclamée soustraite à l'application des articles 19 et 20 de la Loi sur la protection des eaux navigables».

Pour répondre aux préoccupations du comité dans cette affaire, j'estime que la meilleure façon d'expliquer notre point de vue serait de souligner certains des événements qui ont précédé la proclamation du DORS/74-157 et d'indiquer en résumé comment nous envisageons de traiter à l'avenir les cas de ce genre.

Après avoir, pendant de nombreuses années, déversé sans distinction aucune des déchets miniers dans différents lacs de la région du lac Long, (près d'Elliott Lake, district d'Algoma), la Denison Mines a demandé l'autorisation de poursuivre cette pratique en y apportant certaines améliorations par la construction de digues qui auraient pour effet de contenir les résidus. Étant la seule société minière en activité dans cette région, la Denison souhaitait remédier à une situation dommageable en contrôlant légalement les opérations de déversement.

Le C.P. 1973-3185 (article 21 de la Loi), émis le 16 octobre 1973, stipulait qu'une proclamation déclare la région du lac Long, près d'Elliott Lake (Ontario) une zone de déversement de résidus pour la Denison Mines Limited, ainsi que l'illustre le plan ci-joint.

Les procédures normalement prévues dans la Loi sur la protection des eaux navigables ont été respectées. En temps utile, on a averti le requérant, à savoir la Denison Mines, que l'autorisation avait été accordée et on lui a fourni un exemplaire du décret du conseil.

En janvier 1974, un conseiller juridique du ministère de la Justice a demandé notre dossier ministériel sur la Loi de la protection des eaux navigables afin de rédiger la «proclamation», (selon laquelle la région du lac Long devait être soustraite à l'application des articles 19 et 20 de la Loi). Par la suite, cette «proclamation» a été publiée dans la Gazette du Canada en mars 1974, sous l'enregistrement DORS/74-157.

A cette époque, votre Comité a exprimé, à propos du libellé et de la portée de la «proclamation», les préoccupations suivantes: (1) l'exemption s'adressait à une société particulière citée

[Texte]

(Denison Mines Ltd.) and, (2) that the area named was geographical in nature and *not* confined to "any rivers, streams or waters or any part or parts thereof".

In response (August 20, 1975) Mr. H. W. Gordon, Transport Legal Advisor, agreed that perhaps the name of the individual should not have been used, but the point of the proclamation was to declare a particular area (i.e. Long Lake area near Elliot Lake) to be an area for the dumping of tailings, which satisfies the intention of Section 21 of the Act.

As a result of the concern expressed by the Committee, we were advised that further exemptions of this type be drafted with a more detailed description.

It is understood that the Committee would now like an assurance that this Department "will not cause such Orders to be made in future".

In view of your request, officials charged with the administration of the Act have reviewed the procedures which were used in processing this application up to the point where the Recommendation to Council was dispatched. The wording was correct insofar as the intent of the application was concerned; however, the precise names of each of the lakes involved should have been included. The use of the word "area" in reference to marine terminology such as lakes, rivers, etc., was perhaps unfortunate. The Order-in-Council followed the wording of our Recommendation to Council. In reviewing the proclamation drafted by Justice, no particular problem was envisaged in the naming of Denison Mines. At the time it appeared logical to use the name of the company operating in the area.

Our records indicate that this is the only proclamation issued since 1969, and it is doubtful that Sections 19, 20 and 21 will be used again prior to the forthcoming amendments to the Act.

In the draft amendments to the Act, it is proposed that authority for this type of approval be passed to the Minister, and be handled in much the same manner as we now process bridges, dams, booms and causeways, (i.e. Section 5(1) approvals). In this fashion we could impose conditions, limit the approval time and give the public the opportunity to comment on the application prior to its approval.

I trust this explanation will clarify for the Committee the administrative processes leading up to this proclamation as well as provide the Committee with some degree of assurance as to how we propose to proceed in future.

Yours sincerely,

G. A. Scott,
Senior Assistant Deputy Minister,
Operations.

Mr. Eglington.

[Traduction]

dans le texte (La Denison Mines Ltd.) et (2) la région concernée avait un caractère géographique et n'était pas limitée à «des fleuves, rivières, cours d'eau ou autres eaux... ou à une ou plusieurs parties de ces fleuves, rivières, cours d'eau ou autres eaux».

Dans sa réponse datée du 20 août 1975, M. H. W. Gordon, conseiller juridique du ministère des Transports, avait admis qu'il n'aurait peut-être pas fallu citer le nom de la société, mais l'objectif de la proclamation était de déclarer une région particulière (en l'occurrence, la région du lac Long, près d'Elliot Lake), comme étant un secteur affecté au déversement des résidus, ce qui répond à l'objectif de l'article 21 de la Loi.

Pour faire suite aux préoccupations exprimées par le Comité, on nous a indiqué que les exemptions ultérieures de ce genre devraient être assorties d'une description plus détaillée.

Il semble que votre Comité voudrait maintenant obtenir l'assurance que notre ministère n'autorisera pas à l'avenir l'établissement d'ordonnances de ce type.

Considérant votre demande, les fonctionnaires chargés de l'application de cette Loi ont examiné les procédures utilisées pour le traitement de cette demande jusqu'au stade où notre recommandation a été envoyée au Conseil privé. Le libellé était correct au niveau de l'intention de la demande; cependant il aurait fallu préciser les noms de chacun des lacs concernés. L'emploi du mot «région» pour désigner des lacs, des rivières, etc., était peut-être malheureux. Le décret en conseil a repris le libellé de notre recommandation. A l'étude de la proclamation rédigée par le ministère de la Justice, la mention du nom de la Denison Mines ne semblait pas présenter un problème particulier. A cette époque, il semblait logique de citer le nom de la société qui travaillait dans cette région.

Nos dossiers indiquent que c'est la seule proclamation émise depuis 1969, et il est douteux que les articles 19, 20 et 21 soient employés de nouveau avant la publication des futures modifications à la Loi.

Dans les projets de modification de la loi, on envisage de conférer au Ministre le pouvoir d'accorder des autorisations de ce genre, et ce pouvoir sera utilisé conformément à la façon dont nous procédons actuellement pour les ponts, les barrages, les estacades et les chaussées (voir les approbations prévues au paragraphe 5 (1)). De cette manière, nous pourrions imposer des conditions, limiter les délais d'approbation et donner au public la possibilité de faire des remarques que la demande avant son approbation.

J'espère que ces explications éclaireront le Comité sur le processus administratif dont cette proclamation résulte et qu'elles lui donneront certaines assurances quant à la façon dont nous envisageons de procéder à l'avenir.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint principal
aux opérations,
G. A. Scott.

Monsieur Eglington.

[Text]

Mr. Eglington: Mr. Chairman, this was an instance of what the Committee regarded as being an *ultra vires* dispensation from the Navigable Waters Protection Act in favour of Denison Mines. It was included in the Committee's second report, which is the report with the red cover, and the department now acknowledges that specific waters ought to have been designated or proclaimed and not simply an area on a map.

On the question of granting the dispensation only to Denison Mines and not to all other persons within the designated waters or in respect of the designated waters in the area on the map, the department's explanation was that at the time it appeared logical to use the name of the company that was actually operating in the area. I take the inference from the letter to be that the department realizes now that it was not logical and that such a thing would not happen again. However, on the last page of Mr. Scott's letter, it becomes obvious that the whole regulatory scheme is to change and therefore this particular situation should not arise again.

The Joint Chairman (Senator Forsey): This, Mr. Eglington, was an instance of the improper and illegal exercise of the dispensing power which cost James II this throne, was it not?

• 1420

Mr. Eglington: That is correct.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Is there anybody here to speak up for James II?

The Joint Chairman (Senator Forsey): Or the government.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): The government or any other participants? Then may we move to SOR/74-79, the Canso Zone Marine Traffic Regulations, before us November 27, 1975, February 12, 1976, and April 1, 1976. The material not previously on record is the letter from Mr. Eglington to Mrs. Temple of April 21, 1976, and the reply from Mr. Scott, as identified earlier, to the co-chairman of April 5, 1977.

April 21, 1976

Mrs. M. D. Temple,
Legal Adviser,
Department of Transport,
Ottawa.

Re: SOR/74-79, Canso Zone Marine Traffic Regulations

Dear Mrs. Temple:

The Committee considered your letter of 18th February last at its meeting on 1st April (65:14—65:16).

While realizing that at present you may not feel permitted to give what you or the Department of Justice consider to be legal opinions, a matter on which negotiations are proceeding between the Joint Chairmen and the interested members of the Cabinet, the Committee could not see why you would not feel at liberty to observe either that the questioned wording is clear, meaning such and so, or that the wording is unclear, in

[Translation]

M. Eglington: Monsieur le président, il s'agissait d'un exemple de ce que le Comité estimait être une exemption *ultra vires* de la Loi sur la protection des eaux navigables, en faveur de Denison Mines. Il en a d'ailleurs été question dans le deuxième rapport du Comité, le rapport à couverture rouge. Le ministère reconnaît maintenant qu'il aurait dû désigner ou proclamer les eaux visées expressément et non mentionner simplement une région sur une carte.

Pour ce qui est d'avoir accordé l'exemption à la seule Denison Mines, et non à toutes les autres personnes qui se trouvent dans les eaux désignées ou dans la région géographique, le ministère explique qu'à l'époque, il semblait logique d'utiliser le nom de la société dont l'exploitation se trouvait véritablement dans la région. J'en conclus après lecture de la lettre que le ministère se rend maintenant compte que cela n'est pas logique et que cela ne se reproduira plus. Toutefois, à la dernière page de la lettre de M. Scott, il devient évident qu'on a l'intention de modifier l'ensemble des règlements et qu'ainsi une telle situation ne se représentera plus.

Le coprésident (sénateur Forsey): Il s'agit, n'est-ce pas, monsieur Eglington, d'un exemple de l'exercice indu et illégal des pouvoirs d'exemption qui ont coûté à James II son trône?

M. Eglington: En effet.

Le coprésident (M. McCleave): Y a-t-il quelqu'un ici pour défendre Jacques II?

Le coprésident (sénateur Forsey): Ou le gouvernement.

Le coprésident (M. McCleave): Le gouvernement ou un autre participant? Dans ce cas nous allons passer au DORS/74-79, le Règlement sur le trafic maritime dans la zone de Canso que nous avons étudié le 27 novembre 1975, 12 février 1976 et 1^{er} avril 1976. Les nouvelles pièces au dossier sont une lettre de M. Eglington à M^{me} Temple le 21 avril 1976 et la réponse du 5 avril 1977 de M. Scott dont je vous ai donné le titre.

Le 21 avril 1976

Madame M. D. Temple
Conseillère juridique
Ministère des Transports
Ottawa

Objet: DORS/74-79, Règlement sur le trafic maritime dans la zone de Canso

Madame,

A sa réunion du 1^{er} avril (65:14-65:16), le Comité a étudié votre lettre du 18 février dernier.

Bien que le Comité se rende compte que vous pouvez, actuellement, ne pas vous sentir autorisé à formuler ce que vous ou le ministère de la Justice considère être des opinions juridiques, question qui fait actuellement l'objet de négociations entre les coprésidents et les membres du Cabinet intéressés, les membres du Comité ne voient pas ce qui vous empêche d'indiquer que le libellé contesté est clair, et leur donner la

[Texte]

which event your Ministry might volunteer to clarify it by suitable amendment. The Committee could not see why unclear wording should be allowed to stand until it became the cause of litigation involving some unfortunate subject in expense and tribulation.

After the status of Instruments Officers, and their freedom to communicate with the Committee on matters of law will have been resolved, I shall be in touch with you over these Regulations again.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

EXTRACT FROM LETTER FROM THE MINISTER OF JUSTICE AND ATTORNEY GENERAL OF CANADA TO THE JOINT CHAIRMEN

7. Canso Zone Marine Traffic Regulations Flying Accident Compensation Regulations and Amendment Thereof

Both of these files concern the drafting of the regulations. Committee counsel was of the opinion that in the case of the *Canso* regulations certain words in a provision were obscure, and that in the case of the *Flying Accident Compensation Regulations* a consequential amendment should be made as a result of a change in a definition provision. These are matters on which I am sure the Committee will acknowledge that honest differences of opinion can occur. In the case of the *Canso* regulations another change requested by your counsel was agreed to and in the case of the *Flying Accident Compensation Regulations* a lengthy explanation was given as to why the consequential amendment was not required. Nevertheless, I propose to have both of these matters referred back to the departments concerned for reconsideration.

April 5, 1977

The Honourable E. A. Forsey and
Mr. R. McCleave, M.P.,
Joint Chairmen,
Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments,
Parliament Buildings,
Ottawa, Ontario.

Re: SOR/74-79, Canso Zone Marine Traffic Regulations

Dear Senator Forsey and Mr. McCleave:

Further to my letter to you dated February 16, 1977, appropriate officials in this Department have examined your questions with respect to these regulations and the following conclusions have been reached.

The two types of interference or prevention specifically dealt with in subsection 9(6), i.e., monopolization of a radio channel

[Traduction]

signification, ou qu'il est obscur et, dans ce cas, il est possible que votre ministère offre d'y apporter des éclaircissements au moyen d'une modification appropriée. Le Comité ne voit pas pourquoi un libellé obscur devrait être maintenu jusqu'à ce qu'il devienne une cause de litige entraînant pour le malheureux qui en est victime, des dépenses et des tribulations.

Lorsqu'on aura résolu la question du statut des fonctionnaires chargés des textes réglementaires et qu'ils seront autorisés à fournir librement des renseignements au Comité sur des questions juridiques, je vous écrirai à nouveau au sujet de ces règlements.

Veuillez agréer, Madame, l'assurance de mes sentiments distingués,

Le conseiller,
G. C. Eglington

EXTRAIT D'UNE LETTRE DU MINISTRE DE LA JUSTICE ET PROCUREUR GÉNÉRAL DU CANADA ADRESSÉE AUX COPRÉSIDENTS

7. Règlement sur le trafic maritime dans la zone de Canso. Règlement sur l'indemnisation en cas d'accident d'avion et Modification

Ces deux dossiers concernent la rédaction des règlements. Le conseiller du Comité était d'avis que, dans le cas du règlement portant sur la zone de *Canso*, certains mots d'une disposition étaient obscurs, et dans le cas du *Règlement sur l'indemnisation en cas d'accident d'avion*, il estimait nécessaire d'en amender le texte par suite d'un changement apporté aux définitions. Il s'agit là de questions sur lesquelles le Comité conviendra aisément que des opinions différentes, quoique valables, puissent se manifester. Dans le cas du *Règlement sur la Zone de Canso*, une autre modification demandée par votre conseiller a été acceptée et pour le *Règlement sur l'indemnisation en cas d'accident d'avion*, une longue explication a été fournie quant aux raisons de l'inutilité d'un amendement. Néanmoins, j'ai l'intention de soumettre à nouveau ces questions aux ministères concernés pour nouvelle étude.

le 5 avril 1977

Honorable E. A. Forsey, sénateur, et
Monsieur R. McCleave, député
Coprésidents
Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires
Édifices du Parlement
OTTAWA (Ontario)

Objet: DORS/74-79, Règlement sur le trafic maritime dans la zone de Canso

Messieurs,

Pour donner suite à la lettre que je vous ai adressée le 16 février dernier, des fonctionnaires du ministère ont examiné les questions que vous avez soulevées au sujet du *Règlement* et en sont arrivés aux conclusions qui suivent.

Les deux façons de gêner une personne qui exerce ses fonctions ou de l'empêcher de les exercer stipulées dans l'arti-

[Text]

or interference with a marine traffic transmission, are clearly only two examples but probably represent what might be the most common examples of such activities. The general words "by any other means" are used in order to cover off any other type of interference or prevention and the generality of these words would not appear to result in any ambiguity in view of the fact that the nature of such prescribed activities is quite specifically described by means of the words, "interfere with or prevent any persons from carrying out his duties under these regulations". Furthermore, the prohibition in this subsection is certainly intended to extend to all duties prescribed in the regulations, but, with the exception of section 7, the duties contained in these regulations all appear to relate to the transmission or reception of messages.

In conclusion, it does not appear to this Department that the provisions of this subsection are ambiguous or unnecessarily generalized.

Yours sincerely,

G. A. Scott,
Senior Assistant Deputy
Minister, Operations

Mlle Mayrand: Dans ce dossier, nous avons soulevé deux questions; mais il y avait surtout la question de l'absence de définition du mot «polluant». Le Règlement, dans son article 12, prévoyait que lorsqu'un capitaine de navire demandait l'autorisation d'entrer dans la zone de Canso, il devait donner certains renseignements au sujet de la description et du poids des polluants se trouvant à bord. Le comité s'est objecté au fait qu'il n'y avait aucune définition du mot «polluant».

On s'est rendu compte qu'à l'article 7-27 de la Loi sur la Marine marchande, il y avait une définition du mot «polluant», mais que cette définition ne s'appliquait seulement qu'à la partie 20 de la Loi sur la Marine marchande, et que le règlement dont il était question était établi en vertu de l'article 6-35.

On a alors demandé au ministère de penser à une définition qui serait incorporée au règlement, ce que le ministère s'est engagé à faire dans une lettre datée du 14 juin 1977 où il nous est dit qu'on a déjà recommandé au Conseil privé d'adopter la même définition que l'on retrouve à l'article 7-27 de la Loi sur la Marine marchande, et qu'on l'incorpore au règlement dont il est question ici.

Il y avait aussi la question de l'ambiguïté qui existait à l'article 9-6 où on disait entre autres «qu'il était interdit de gêner une personne qui exerce ses fonctions ou d'empêcher une personne d'exercer ses fonctions conformément aux dispositions du présent règlement en accaparant une voie radiophonique, en interrompant une émission relative au trafic maritime ou de toute autre façon».

A notre avis, l'expression «de toute autre façon» était ambiguë. Nous avons demandé au ministère de préciser cela.

[Translation]

cle 9(6), c'est-à-dire en accaparant une voie radiophonique ou en interrompant une émission relative au trafic maritime, ne sont que des exemples d'activités semblables, qui toutefois, représentent probablement les cas les plus fréquents. L'expression «de toute autre façon» est utilisée afin que soit visée toute manœuvre pouvant gêner une personne ou l'empêcher d'exercer ses fonctions; la portée générale de cette expression ne semble pouvoir donner lieu à aucune ambiguïté puisque la nature des activités en cause est décrite de façon précise comme suit: «de gêner une personne qui exerce ses fonctions ou d'empêcher une personne d'exercer ses fonctions conformément aux dispositions du présent règlement». De plus, l'interdiction de ce paragraphe vise certainement les fonctions prescrites dans le règlement, qui, toutes, à l'exception de celles de l'article 7, semblent se rapporter à la transmission ou à la réception de messages.

En conclusion, il ne semble pas au ministère que les dispositions de ce paragraphe soient ambiguës ou d'une généralité inutile.

Veuillez agréer, Messieurs, l'expression de mes sentiments distingués.

Le premier sous-ministre
adjoit des opérations
G. A. Scott

Miss Mayrand: In this particular instance, we raised two questions; the main question was that of the absence of any definition of the word «pollutant». In Section 12, the regulations stipulate that the master of a vessel who applies for a clearance to enter the Canso zone shall give information about the description and total weight of pollutants on board the vessel. The Committee objected to the fact there was no definition of the word «pollutant».

It was noticed that in Section 7-27 of the Canada Shipping Act there was indeed a definition of the word but that it only applied to Section 20 of the Canada Shipping Act while the regulation in question was derived from Section 6.35.

Therefore, we asked the department to include a definition in the regulations which the Department agreed to do in a letter dated June 14, 1977 in which we were told that it had already been recommended to the Privy Council that the definition in Section 7-27 of the Canada Shipping Act be adopted and added to the regulations as suggested here.

There was also the question of the vagueness found in Section 9-6 where among other things it reads «no person shall monopolize a radio channel, interrupt marine traffic transmission or by any other means interfere with or prevent any person from carrying out his duties under these regulations».

In our view, the phrase «by any other means» is ambiguous. We asked the department to be more precise. In a letter dated

[Texte]

On nous a répondu dans une lettre datée du 5 avril 1977 que ce n'était pas ambiguë parce que le règlement ne touchait que des domaines relevant de la retransmission des émissions radiophoniques. Nous ne sommes pas d'accord sur ce point. D'ailleurs l'article 6 et l'article 7..., et dans la lettre, même M. Scott admet que l'article 7 vise d'autres fonctions que celles de transmission ou, de retransmission. Mais c'est l'un des cas je crois où le comité n'a pas à s'objecter plus longtemps, parce que c'est un point qui, semble-t-il, pourrait être soulevé par les avocats de la défense si jamais il y avait poursuite dans le cas d'une infraction en vertu de cet article-là.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you very much, Miss Mayrand.

Mr. Baldwin: Just one brief thing, Mr. Chairman. It seems to me that there is an obvious mistake. I read the thing pretty carefully and those words «interfere with» were completely unnecessary and redundant; the department just does not want to admit it has made a mistake. I am not going to go on beyond that. I just want to have my remarks on record, that that seems to me to be the reason behind the views expressed by counsel from the other side, the department—they did not need those words, they should not have been there but they are not prepared to admit that.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I hope the Committee will allow me to backtrack. There should have been letters from Mr. Eglington to Mrs. Temple of May 9, 1977, and Mr. Scott's further reply of June 14, 1977, printed earlier along with two other letters that had been printed.

• 1425

Mr. Robinson: I was just going to say my understanding is, from Mr. Eglington's correspondence, that the wording seemed to be somewhat unclear, and I notice in Mr. Scott's reply that he seems to say in effect that the wording is clear. So I can only assume that litigation can, and probably will, result, and maybe one of our Canadian Bar Association colleagues would like to make some comment with regard to that.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think this is point number two of the brief that we will be hearing in a few minutes' time. Did you want to ask them to deal specifically with that question?

Mr. Robinson: I just wondered if they might have any specific comment on it.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I take it that they want to save it for a full-scale onslaught on this problem in a few minutes' time. Am I correct in that? Mr. Goodale.

Mr. Goodale: Mr. Chairman, if I could just direct a brief enquiry to Miss Mayrand. You, I take it, do not regard the difficulty that would arise, because of the apparent impasse here on that wording, to be serious enough to suggest that we should pursue it further at this time, or should we leave it to be resolved by a court? I say that because at the present moment we do have a rather major review of shipping law under way in preparation of the Maritime Code, during the process of which most regulations, and I believe, if my memory serves me correctly, this one, are likely to undergo some major revision as

[Traduction]

April 5, 1977, the answer we got was that it was not ambiguous since all the regulations appear to relate to the transmission or reception of messages. We do not agree with this point of view, since sections 6 and 7—and even Mr. Scott in his letter admits that Section 7 relates to other duties than those related to the transmission or reception of messages. But in this particular instance, I do not think the Committee should object any longer since it is a matter which could be raised by the defence counsels if ever proceedings were held following a violation of the clause.

Le coprésident (M. McCleave): Merci beaucoup, mademoiselle Mayrand.

M. Baldwin: Une toute petite chose, monsieur le président. Il me semble y avoir une erreur évidente. J'ai lu avec beaucoup d'attention et l'expression «de gêner» est tout à fait inutile et redondante; le ministère ne veut tout simplement pas avouer son erreur. Je n'en dirai pas plus. Je veux simplement déclarer qu'à mon avis c'est la raison pour laquelle l'avocat du ministère a donné ce point de vue. Le ministère n'avait pas besoin de ces mots, parfaitement inutiles, mais il n'est pas disposé à l'avouer.

Le coprésident (M. McCleave): J'espère que le Comité me permettra de retourner en arrière. J'aurais dû parler de la lettre de M. Eglington à Mme Temple le 9 mai 1977 et d'une autre réponse de M. Scott du 14 juin 1977 imprimées précédemment en même temps que les deux autres lettres.

M. Robinson: J'allais justement dire que d'après les lettres de M. Eglington, je crois comprendre que le libellé n'est pas très clair. M. Scott, lui, semble répondre que le libellé est clair. On peut donc en déduire qu'il y aura probablement un jour litige; peut-être qu'un de nos collègues de l'Association du Barreau canadien aimerait dire quelques mots à ce sujet.

Le coprésident (M. McCleave): Je crois que cela correspond à la deuxième partie du mémoire qu'on va nous présenter dans quelques minutes. Voulez-vous qu'on réponde expressément à votre question?

M. Robinson: Je me demandais tout simplement si le Barreau n'aurait pas quelque chose à dire là-dessus.

Le coprésident (M. McCleave): Je crois qu'il préfère attendre et s'attaquer à l'ensemble du problème tout à l'heure, n'est-ce pas? Monsieur Goodale.

M. Goodale: Monsieur le président, j'aimerais poser une question très rapide à M^{lle} Mayrand. Si j'ai bien compris, mademoiselle, vous ne croyez pas que les difficultés que pourrait causer cette impasse où nous semblons nous trouver à cause du libellé soient suffisamment graves pour que nous poursuivions l'affaire maintenant; devrions-nous attendre que le litige soit réglé par un tribunal? Je vous pose la question parce que toute une révision de la législation maritime est en cours puisqu'on est en train de rédiger un code maritime. Si je ne m'abuse, je crois bien qu'on en profitera pour modifier les

[Text]

the Maritime Code itself is finally prepared and the subsequent regulations are prepared. And this might be an opportunity to pursue a point, if it is serious enough, when that whole regulatory wording may be open to some review.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Miss Mayrand?

Miss Mayrand: I think we should pursue it by just writing back to the department and saying that in fact it is not clear, we do not think it is clear.

Mr. Goodale: It might be a particularly opportune time to do that because of the whole review of the shipping law which is under way in the process of the development of the Maritime Code.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Well, I think that code itself is before the Senate at the moment and is getting a pretty serious mauling, I think, at the hands of the relevant Senate committee. So it might be a peculiarly opportune time to draw the attention of the Senate committee to this particular point.

Mr. Goodale: It seems to be an area that we would want to pursue in that way.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And from the Bar, and from colleagues and members of the Bar at the rear of the room.

Then we move on to SOR/76-377, the Unemployment Insurance Regulations. And the fresh material here is a letter from Mr. Eglington to Yvon Charlebois, the Deputy Executive Director, Policy Planning, of the UIC of August 9, 1977, and a commentary by Counsel dated the same date, and these are herewith printed.

Le 9 août 1977

Monsieur Yvon Charlebois,
Directeur exécutif adjoint,
Planification des politiques,
Commission d'assurance-chômage,
305 rue Rideau,
OTTAWA, Ontario

Monsieur,

OBJET: DORS/76-377, Règlements sur l'assurance-chômage—Modification

Je renvoie à la correspondance antérieure avec Monsieur Black du ministère de la main-d'œuvre et de l'immigration et avec Monsieur Cullen, sur la modification ci-haut mentionnée.

Maintenant que le paragraphe 97(3) de la nouvelle Loi sur l'immigration a été édicté, je présume que des démarches seront faites pour abroger les paragraphes 190(10), (11) et (13) du Règlement, tels qu'établis par la modification ci-des-

[Translation]

règlements puisqu'il faudra en rédiger toute une nouvelle série suite à l'entrée en vigueur du code maritime. S'il y a lieu, peut-être pourrions-nous reprendre cette question lorsqu'il nous faudra étudier les règlements alors afférents au code.

Le coprésident (M. McCleave): Mademoiselle Mayrand?

Mlle Mayrand: Je crois que nous devrions simplement écrire à nouveau au ministère pour lui dire qu'à notre avis, le libellé est loin d'être clair.

M. Goodale: Peut-être serait-ce en effet opportun, puisque la rédaction du code maritime entraîne une étude approfondie de la législation maritime.

Le coprésident (sénateur Forsey): Je crois que le Sénat est en train d'étudier ce code et je vous assure que le comité qui en a été saisi s'y attaque assez féroce-ment. Il serait peut-être opportun de porter cette question à l'attention du comité sénatorial.

M. Goodale: Peut-être pourrait-on en effet procéder ainsi.

Le coprésident (M. McCleave): Et qu'en pensent les membres du Barreau qui sont assis au fond de la salle?

Passons donc au DORS/76-377, Règlement sur l'assurance-chômage. Il y a de nouvelles lettres à annexer: une de M. Eglington à Yvon Charlebois, directeur exécutif adjoint, Planification des politiques, Commission d'assurance-chômage, envoyée le 9 août 1977, et une explication de l'avocat, portant la même date.

August 9, 1977

Yvon Charlebois, Esq.,
Deputy Executive Director,
Policy Planning,
Unemployment Insurance Commission,
Bourque Building,
305 Rideau Street,
OTTAWA, Ontario.

Dear Mr. Charlebois:

Re: SOR/76-377, Unemployment Insurance Regulations, amendment

I refer to earlier correspondence on the above amendment with Mr. Black of the Department of Manpower and Immigration and with Mr. Cullen.

Now that section 97(3) of the new Immigration Act is in place, I assume that steps will be taken to revoke subsections (10), (11) and (13) of section 190 of the Regulations as made

[Texte]

sus. J'apprécierais que vous me détrompiez si tel n'est pas le cas.

Je vous prie d'agréer, cher monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G.C. Eglington,
Conseiller juridique.

SOR/76-377, Unemployment Insurance Regulations, amendment

August 9, 1977

This amendment provided in part for the issuing of Social Security Cards with an identifying number to certain persons from abroad. Committee members will recall that this provision was disapproved of as being ultra vires section 126(3) of the Unemployment Insurance Act and, whatever its legality, as an unexpected and unusual exercise of the regulation-making powers conferred by the Unemployment Insurance Act. The Committee considered that Parliament should be asked to provide for such cards expressly. This has been done. Section 97(3) of the new Immigration Act, inserted as a government amendment in Committee, provides as follows:

"97. (3) The Minister may by order direct the Unemployment Insurance Commission established under the Unemployment Insurance Act, 1971 to issue to persons, other than Canadian citizens or permanent residents, Social Insurance Number Cards whereby the holders thereof are identified as persons who may be required by or under this Act to obtain authorization to engage or continue in employment in Canada."

This matter, by the way, had been before the Committee on November 9, 1976, February 1, 1977, and May 26, 1977. Perhaps for those who may be mystified by this particular part of our procedure, that we seem to have dealt with things on many previous occasions, it is that a meeting of the Committee will frequently or almost invariably generate questions which we take up with the department or regulatory agency concerned and ask them for their views back, and this exchange can sometimes be a very long drawn-out volley, taking, as you may guess, several years. Mr. Eglington.

Mr. Eglington: In this instance, Mr. Chairman, there is an added piece of information. I received a letter from Mr. Charlebois yesterday to the effect that the offending sections of the regulations would be revoked as soon as the Minister issues a direction under what is now Section 97, subsection (3) of the Immigration Act.

This was an attempt by regulation under the Unemployment Insurance Act to create identity cards for a portion of the population, those people who were not Canadian citizens and who were not landed immigrants.

[Traduction]

by the above amendment. Should I be wrong in my assumption, I shall be glad if you will kindly let me know.

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

DORS/76-377, Règlements sur l'assurance-chômage—Modification

Le 9 août 1977

Cette modification prévoyait entre autre choses l'émission de cartes portant un numéro d'identification d'assurance sociale pour certains étrangers. Les membres du comité se rappelleront qu'on avait donné l'avis que cette disposition était ultra vires du paragraphe 126(3) de la Loi sur l'assurance-chômage et, indépendamment de sa légalité, qu'elle représentait un exercice inattendu et inhabituel du pouvoir d'établir des règlements conféré par la Loi sur l'assurance-chômage. Le comité a estimé que c'est au Parlement qu'il convient de demander l'autorisation expresse d'émettre de telles cartes. C'est ce qui a été fait. Le paragraphe 97(3) de la nouvelle Loi sur l'immigration, inséré à la Loi à la suite d'un amendement présenté en comité par le gouvernement, stipule ce qui suit:

«(3) Le Ministre peut, par ordre, enjoindre à la Commission d'assurance-chômage établie par la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage de délivrer aux personnes, autres que les citoyens canadiens et les résidents permanents, des cartes portant un numéro d'assurance sociale indiquant que le titulaire peut être tenu, en application de la présente loi, d'obtenir une autorisation pour prendre ou conserver un emploi au Canada.»

Le Comité a déjà étudié cette question le 9 novembre 1976, le 1^{er} février et le 26 mai 1977. Pour ceux d'entre vous qui pourraient s'étonner de notre procédure, puisque vous pourriez avoir l'impression que nous revenons sur des questions déjà étudiées à plusieurs reprises, je dois dire que très souvent au cours d'une séance de comité il arrive qu'on soulève des questions nouvelles qu'il faut ensuite poser au ministère ou à l'organisme en cause et que nous devons attendre leur réponse. Il nous faut parfois attendre jusqu'à des années avant d'obtenir une réponse. Monsieur Eglington.

M. Eglington: Dans ce cas-ci, monsieur le président, on a reçu un nouveau renseignement. Hier, j'ai reçu une lettre de M. Charlebois dans laquelle il a dit que les articles des règlements auxquels nous nous opposons vont bientôt être abrogés par le ministre qui en fera une directive en vertu de l'article 97, paragraphe (3) de la Loi actuelle sur l'immigration.

Il s'agissait de règlements, établis en vertu de la Loi sur l'assurance-chômage, qui visait à créer des cartes d'identité pour un segment de la population, à savoir ceux qui ne sont ni citoyens canadiens, ni immigrants reçus.

[Text]

• 1430

The Committee objected to this on two grounds. The first was that the introduction of identifying cards by inserting the numeral "9" in front of the social security number was a matter which ought to be dealt with by legislation, being such a remarkable departure from tradition. The second objection to it was that it was ultra vires the recited regulations in the Unemployment Insurance Act. What really worried the Committee was that if, under those powers in the Unemployment Insurance Act, it was possible to introduce identity cards for one portion of the population, it would be possible to introduce identity cards by means of an identifying number for all sections or all people in the population and to require those cards to be produced on demand.

This matter was taken up with the Minister and with the standing committee which considered the immigration bill, and a government amendment was introduced to make specific statutory provision for the identifying number for the particular class of the population which were in mind in the original regulations.

I think, Mr. Chairman, this is as satisfactory a conclusion as one could come to in a matter which was really the most serious that has ever faced the Committee.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Does this involve the revocation of subsections 10, 11 and 13?

Mr. Eglington: Yes, they will all be revoked.

The Joint Chairman (Senator Forsey): It is a matter for the government under the Immigration Act.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Senator Lafond.

Senator Lafond: In the Minister's letter dated April 4 to the Co-Chairmen of this Committee, in its second paragraph referring to special relief regulations, et cetera, he states:

I believe that once the immigration regulations have been drafted and are read in conjunction with subsection 115 (2), the Committee's doubts about the effect of that subsection will be dispelled.

The immigration regulations referred to by the Minister here—have they been before us? Are they subject to their coming before us or are they in the nebulous area of our negotiations with the Immigration Department?

Mr. Eglington: They will be subject to the Committee's scrutiny when they are made, but so far they have not been made and they have not been published in the *Gazette*.

Senator Lafond: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Baldwin.

Mr. Baldwin: Do I understand that the impression you have obtained is that by legislating to deal with this particular class there is thereby constituted an admission on the part of the department that this sort of procedure will not be followed at any time in the future to designate other classes of the population through what we consider to be an improper use of the social insurance number?

[Translation]

Le Comité s'est opposé à cette disposition pour deux raisons. La première étant que la création de cartes d'identité et la décision de faire précéder les numéros d'assurance sociale du chiffre «9» étaient matière à législation tellement cela rompait avec la tradition. La deuxième que cela n'entre pas dans les règlements de la Loi sur l'assurance-chômage. Ce qui préoccupait surtout le Comité était que si, d'après la Loi sur l'assurance-chômage, il était possible de créer des cartes d'identité pour un segment de la population, il serait possible d'en prévoir pour tous les segments de la population en attribuant à chacun un chiffre permettant de les reconnaître et en obligeant par la suite n'importe qui à présenter sa carte.

On en a discuté avec le ministre et avec le Comité permanent qui a étudié le projet de loi sur l'immigration puis le gouvernement a présenté un amendement pour que le chiffre identifiant un segment de la population fasse l'objet d'un article de loi.

Monsieur le président, je crois que c'est là une solution satisfaisante au problème le plus grave jamais posé au Comité.

Le coprésident (sénateur Forsey): Monsieur Robinson.

M. Robinson: Cela signifie-t-il que les paragraphes 10, 11 et 13 sont également abrogés?

M. Eglington: Oui.

Le coprésident (sénateur Forsey): C'est au gouvernement de décider en vertu de la Loi sur l'immigration.

Le coprésident (M. McCleave): Sénateur Lafond.

Le sénateur Lafond: Dans sa lettre du 4 avril aux co-présidents du Comité, le ministre dit au deuxième paragraphe que pour les règlements sur les mesures d'assistance...

... Lorsque les règlements d'immigration auront été rédigés et qu'ils seront lus conjointement avec le paragraphe 115(2), je pense que les doutes du Comité concernant la portée de ce paragraphe seront dissipés.

A-t-on étudié ces règlements sur l'immigration dont parle le ministre? Doit-on les étudier bientôt ou font-ils partie de la zone grise des négociations que nous menons avec le ministère de l'Immigration?

M. Eglington: Une fois rédigés, le Comité pourra étudier ces règlements mais, jusqu'à présent, ils n'ont pas encore été publiés dans la *Gazette*.

Le sénateur Lafond: Merci.

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Baldwin.

M. Baldwin: Comme c'est la loi qui régira ce segment de la population, cela signifie-t-il que le Ministère a accepté de ne plus jamais identifier d'autres segments de la population grâce à cet usage impropre du numéro d'assurance sociale?

[Texte]

Mr. Eglington: I think the inference, Mr. Baldwin, could be drawn that the legal advisers to the government realized that the regulations could not be sustained under that power.

Mr. Baldwin: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I will call one more item and then we will receive the submission from the Bar. At that time perhaps it will provoke questions from the rear of the room as to some of the procedures and processes we go through which must to some of you appear as intricate as the dances of a whooping crane. But I can assure you that we are pretty diligent about going over this vast number of orders in council and regulations which do come before us.

The last item would be SI/76-107. Mr. Eglington, perhaps you would give some thought to advising the Committee as to whether we are going to need any extra meetings before Parliament meets again to catch up with our business. But you think about that while I call the item.

SI/76-107, SI/76-108—Fruits and Vegetables Remission Orders, before us on March 3, 1977. There is further correspondence of March 7 from Mr. Eglington to Mr. Calof and the reply from Mr. Cohen to Mr. Eglington of May 18, 1977. These are herewith printed.

March 7, 1977

H. Calof, Esq., Q.C.,
Director,
Legal Services,
Department of Finance,
Ottawa.

Re: SI/76-107, SI/76-108—Fruits and Vegetables
Remission Orders

Dear Mr. Calof:

The above Remission Orders were before the Committee on 3rd March, and comment was made about the identity of the canners to whom the remissions have been granted. The Committee wishes to know how and why the particular canners to whom remissions have been granted were chosen, why the geographical distribution of those canners seems to leave out prominent Maritime canning firms, and whether all canners across the country have been accorded equal treatment in the manner of eligibility for these particular exemptions and the criteria adopted for their determination.

Your sincerely,

G. C. Eglington.

[Traduction]

M. Eglington: je crois plutôt que les conseillers juridiques du gouvernement se sont rendu compte que de tels règlements ne pouvaient s'appuyer sur les pouvoirs prévus dans la loi.

M. Baldwin: Merci.

Le coprésident (M. McCleave): Je vais présenter un dernier règlement puis nous entendrons le mémoire du Barreau. Peut-être qu'alors ceux qui sont au fond de la salle poseront-ils des questions sur certaines de nos procédures qui peuvent vous paraître aussi compliquées que la danse d'une grue blanche. Je peux vous assurer que nous étudions avec diligence le grand nombre de décrets du Conseil et de règlements qui nous sont renvoyés.

Nous terminerons donc par le TR/76-107. Monsieur Eglington, vous pourriez peut-être nous dire si vous croyez que le Comité devra à nouveau se réunir avant le retour de la Chambre pour en finir avec tout cela. Songez-y pendant que je présente le sujet.

TR/76-107, TR/76-108, Décrets de remise sur les fruits et légumes; cela nous a été présenté le 3 mars 1977. Il y a une lettre envoyée à M. Calof par M. Eglington le 7 mars et la réponse de M. Cohen à M. Eglington, le 18 mai 1977.

Le 7 mars 1977

M. H. Calof, C.R.,
Directeur du contentieux,
Ministère des Finances,
Ottawa.

Objet: TR76-107, TR/76-108—Décrets de remise sur les
fruits et légumes

Monsieur,

Le décret de remise susmentionné a été étudié par le Comité le 3 mars dernier, et l'on a présenté un commentaire sur l'identité des conserveries auxquelles les remises ont été accordées. Le Comité voudrait savoir comment et pourquoi ces conserveries particulières ont été choisies pour bénéficier des remises, pourquoi la répartition géographique de ces conserveries semble écarter les principales conserveries des Maritimes, et si toutes les conserveries de l'ensemble du pays ont reçu un traitement identique lorsque l'on a décidé de leur admissibilité aux bénéfices de ces exemptions particulières; le Comité aimerait connaître les critères appliqués pour la sélection des conserveries.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G.C. Eglington.

[Text]

May 18, 1977

Mr. G. C. Eglington,
Committees & Private Legislation,
Regulations & Statutory Instruments,
The Senate,
140 Wellington Street,
Victoria Building, Room 314,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SI/76-107, SI/76-108—Fruits and Vegetables
Remission Orders

Dear Mr. Eglington:

A brief description of the background to the above Orders will assist in answering the various questions posed in your letter of March 7, 1977 to H. Calof, Q.C.

In the fall of 1976, the Canadian Food Processors Association and the Canadian Horticultural Council submitted a brief to the Government arguing that the import of canned fruit were threatening the survival of the Canadian industry. A study conducted by the Department of Industry concluded that the main problem facing the industry was the diminishing supply of fresh fruit, particularly peaches, available for processing. While the supply of Canadian grown peaches had remained constant, an increased volume was being sold on the fresh market leaving fewer for processing. If the processors could not economically import fresh peaches for canning, imported canned peaches would replace Canadian brands on the store shelves. The specific problem with peaches is but one example of a problem which touches many Canadian fruits and vegetables.

The Government agreed in principal to a remission of all or part of the seasonal duty on imports of fresh peaches for processing, provided the growers and processors could agree amongst themselves on an appropriate formula. A formula was agreed upon. A procedure has been established whereby the processors make representations to the growers before any request is made to the Government for a remission.

As a result of the recognition of the principle for a remission in the case of imported peaches for canning the arrangement just described has been extended to cover most fresh fruits and vegetables.

It is open for any Canadian processors to apply for duty remission on imported fresh produce, however, it would be necessary to seek the views of the growers in accordance with the above described principle. In this respect the availability of

[Translation]

Le 18 Mai 1977

M. G. C. Eglington
Comités et lois d'intérêt privé
Règlements et textes réglementaires
Le Sénat
140 rue Wellington
Immeuble Victoria, Pièce 314
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: TR/76-107, PR/76-108—décret de 1975 de
remise sur les fruits et les légumes

Monsieur,

Une brève description des événements qui ont été à l'origine de l'adoption de ce règlement aidera à comprendre les réponses données aux diverses questions que vous posez dans votre lettre du 7 mars 1977 à M. H. Calof, C.R.

A l'automne de 1976, l'Association canadienne des manufacturiers de produits alimentaires et le Canadian Horticultural Council se sont plaints dans un mémoire présenté au gouvernement, de ce que les importations de fruits en conserves menaçaient la survie de l'industrie canadienne. Une étude menée par le ministère de l'Industrie a permis de conclure que le principal problème auquel faisait face l'industrie était la diminution de l'approvisionnement de fruits frais, notamment de pêches destinées à la transformation. Alors que la production canadienne de pêches est demeurée constante, l'augmentation de la demande de fruits frais a fait baisser l'offre de fruits frais destinés à la transformation. Pour autant que les entreprises de transformation ne pouvaient pas, de façon économique, importer des pêches fraîches pour la conserve, les pêches en conserve importées ont remplacé les produits canadiens dans nos magasins. Ce problème, dans le cas des pêches, ne constitue qu'un exemple du problème auquel nous devons faire face en ce qui concerne beaucoup de fruits et de légumes canadiens.

Le gouvernement accepta en principe de rembourser, en tout ou partie les droits saisonniers payés sur les importations de pêches fraîches destinées à la transformation, pourvu que les entreprises de production et de transformation s'entendent entre elles pour adopter une base de calcul approprié, ce qu'ils ont d'ailleurs fait. On a donc établi une procédure prévoyant que les entreprises de transformation feraient des représentations auprès des entreprises de production, avant qu'une demande ne soit soumise au gouvernement pour l'obtention d'un remboursement.

Par suite de la reconnaissance du principe du remboursement dans le cas des pêches importées et destinées à la conserve, l'entente en question a été élargie de façon à ce qu'elle englobe la plupart des fruits et légumes frais.

Toute entreprise canadienne de transformation est libre de demander un remboursement des droits qu'elle a payés pour l'importation de produits frais. Toutefois, conformément au principe décrit ci-avant, elle doit consulter les producteurs. A

[Texte]

the remission scheme is not limited to any particular geographical location.

Sincerely,

Marshall A. Cohen

Mr. Massey: Several questions were raised relating to qualifications of canners, that is, how canners would qualify for these remissions which basically amount to repayment of any duties paid on imported fruit, fruit and other vegetables. At that time the Committee's concern was to ascertain how canneries would qualify for the rebate of the import duties paid. Mr. Cohen's letter answers some of the questions. He states that there is no favoritism in that all canners are treated equally in terms of the rebates, that it depends on an agreement between the canners who need supplies of economical fruit and the growers. Apparently there just are not enough fruit and vegetables being produced to meet the needs of the consuming public as well as that of the canners; therefore, the remission orders. Now, Mr. Cohen's letter, on page 2, refers to an appropriate formula reached between the canners and growers. This would seem to be the only matter which is not clear on the face of the letter. Apart from that this would seem to meet the Committee's concerns and to answer the questions posed.

• 1435

The Joint Chairman (Senator Forsey): Mr. Co-Chairman, may I go on first?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Senator Forsey.

The Joint Chairman (Senator Forsey): On the second page of Mr. Cohen's letter the word principle has been misspelled. It is principal instead of principle. I am glad to see that in the French translation it is proper. It is "*principe*" but in the English it is garbled by somebody who makes the common mistake of muddling up these two words. I think it ought to be corrected in the version that is printed in English.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It shall be done, sir.

A good number of the Orders in Council regulations and other statutory instruments that come before us are examined by our three counsel, Mr. Eglington, Miss Mayrand and Mr. Massey and according to the criteria adopted by Parliament, and are found to be unexceptionable and it is our practice at the end of the meeting to ask the members to raise any objection which they might have on material which has been looked at by counsel but has come to us without counsel's comments and the list today starts with SOR/76-664 the third item on page 2 of the agenda—Ontario Flue-Cured Tobacco Order and it runs to SOR/77-127—Obsolete or Surplus Goods Remission Order, amendment. Are there any questions regarding any of these items? Now again I might point out to the members who are visitors and expert witnesses today from the Administrative Law Section of the Bar that under the terms of our reference which is the Statutory Instruments Act there is a permanent reference of all these materials to us. The

[Traduction]

cet égard, ce programme de remboursement n'est pas offert uniquement dans telle ou telle région.

Je vous prie d'agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Marshall A. Cohen

M. Massey: On a soulevé plusieurs questions sur la façon dont les conserveries sont choisies pour avoir droit à ces remises qui ne sont ni plus ni moins que le remboursement des droits de douane sur certains fruits et légumes importés. À l'époque, le Comité voulait savoir comment les conserveries pouvaient avoir droit à la remise des droits de douane. La lettre de M. Cohen répond à certaines de nos questions. Il dit qu'il n'y a aucun favoritisme et que toutes les conserveries bénéficient des mêmes remises, que cela dépend d'une entente entre les conserveries qui ont besoin d'être approvisionnées en fruits économiques et les agriculteurs. Il semble qu'il n'y ait pas suffisamment de fruits et de légumes ici pour répondre aux besoins des consommateurs et des conserveries, c'est pourquoi on accorde des décrets de remises. À la page 2, M. Cohen parle d'une formule acceptable dont ont convenu les conserveries et les agriculteurs. Voilà la seule chose qui ne semble pas très claire dans la lettre. Mais à part cela, on répond aux questions du comité et l'on fait disparaître ses craintes.

Le coprésident (sénateur Forsey): Monsieur le coprésident, me laissez-vous la parole en premier?

Le coprésident (M. McCleave): Sénateur Forsey.

Le coprésident (sénateur Forsey): À la deuxième page de la lettre de M. Cohen, il y a une erreur au mot «principe» qui est écrit «principal». Je suis heureux de voir que la correction a été faite dans la traduction française. On y dit bien «principe» mais le texte anglais comporte cette erreur bien courante. Il faudra certes corriger la version anglaise.

Le coprésident (M. McCleave): À vos ordres.

Un bon nombre de décrets du Conseil, de règlements et d'autres textes réglementaires sont étudiés d'abord par nos trois conseillers, M. Eglington, M^{le} Mayrand et M. Massey. Si, d'après les critères adoptés par le Parlement, on les trouve irréprochables, on demande habituellement aux membres du comité, à la fin de la séance, de nous faire part de toute objection qu'ils pourraient avoir aux textes étudiés par les conseillers et au sujet desquels ceux-ci n'ont pas fait d'observation. La liste de ces textes commence par le DORS/76-664, le troisième sujet à la page 2 de l'ordre du jour; il s'agit du décret sur le tabac jaune de l'Ontario et la liste se termine par le DORS/77-127, décret de remise visant les marchandises surannées ou excédentaires, modification. Avez-vous des questions à ce sujet? J'aimerais également faire remarquer aux visiteurs et à nos témoins conseils, qui font partie de la division du droit administratif du Barreau, que, selon notre mandat et en vertu de la Loi sur les textes réglementaires, tous ces

[Text]

effect is like the man who jumped into a tree in Alaska to escape a grizzly bear. If you miss it on the way up you can still catch it on the way down and if we have missed something in the Ontario Flue-Cured Tobacco Order of the like and we pass over it today and it is drawn to our attention at some future time then we feel quite free to go back to it again.

Now that concludes the first part of our meeting and we have compressed it from our usual one and a half hours to one half hour so that we may accommodate the Bar in its submission to the Committee. Before Senator Forsey calls upon our Bar, Mr. Thomson and Mr. Fortier, to present a synopsis of their excellent brief which will be printed, I might ask Mr. Eglington considering the state of progress of the Committee do we need another meeting before Parliament presumably meets in October?

Mr. Baldwin: Do you have any assurance of that?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well I do not know. I have not been in touch with Jack Horner lately or he has not been in touch with me.

Mr. Eglington: I think, Mr. Chairman, assuming that there is a new session in October it always seems to take about three weeks to get the Committee re-established the buildup of business would be very great if we did not have another meeting in September and possibly another one if it could be arranged on the day that Parliament comes back for the last day of the present session.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Are there martyrs present who would agree that we set up a meeting at the end of September?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think we will have the meeting at the end of September and we can then judge whether a meeting at the resumption of Parliament is necessary.

• 1440

There is one other question on the uranium order that has been raised by some of the members privately and I wondered Mr. Eglington if you had anything to report. Is this in the mill somewhere?

Mr. Eglington: The comment on uranium information security regulations is waiting to be presented to the Committee, so that it could come on at the end of the month.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you.

Mr. Ferris: Mr. Chairman, just before the members of the Canadian Bar Delegation commence may I be excused, please?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Ferris we are delighted to have you here on a very, very busy convention. If you will allow me, I hope that all goes well with the many activities. I think there are five other bar meetings going on at this time plus probably some unofficial ones.

[Translation]

documents nous sont constamment renvoyés. C'est un peu comme l'histoire de l'homme qui saute dans un arbre, en Alaska, pour échapper à un ours grizzli. Si on le manque à l'aller, on peut l'attraper au retour. Donc, si on oublie quelque chose dans le décret sur le tabac jaune de l'Ontario, on peut toujours y revenir plus tard.

Cela termine donc la première partie de notre séance que nous avons limitée à une demi-heure au lieu d'une heure et demie afin de permettre au Barreau de présenter son mémoire au comité. Avant que le sénateur Forsey ne cède la parole à MM. Thomson et Fortier qui résumeront leur excellent mémoire que nous ferons imprimer au compte rendu, j'aimerais que M. Eglington nous dise si le comité devra se réunir à nouveau avant le retour du Parlement en octobre.

M. Baldwin: En êtes-vous certain?

Le coprésident (M. McCleave): Et bien non. Je n'ai pas parlé à Jack Horner récemment et lui non plus ne m'a rien dit.

M. Eglington: Monsieur le président, si on ouvre une nouvelle session en octobre, il faudra environ trois semaines avant que le comité ne soit remis sur pied, si bien que nous aurions beaucoup trop de retard. Nous pourrions donc nous réunir en septembre et peut-être aussi le jour où le Parlement viendra abroger la session en cours.

Le coprésident (M. McCleave): Les martyrs ici présents sont-ils d'accord pour que nous convoquions une réunion à la fin de septembre.

Des voix: D'accord.

Le coprésident (M. McCleave): Nous tiendrons donc une séance fin septembre et nous déciderons alors s'il nous faut en avoir une le jour où le Parlement reprendra ses travaux.

Il reste encore une question au sujet de cette commande d'uranium qu'un des membres du Comité a soulevée à titre privé, et je me demandais si M. Eglington avait quelque chose à nous dire à ce sujet. Où en sommes-nous?

M. Eglington: Nos remarques au sujet des règlements qui portent sur la divulgation des renseignements qui se rapportent à l'uranium seront présentées au Comité plus tard, peut-être à la fin du mois.

Le coprésident (M. McCleave): Merci.

M. Ferris: Monsieur le président, me permettriez-vous de me retirer avant la présentation de l'Association du Barreau canadien?

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Ferris, nous avons été ravis de vous accueillir parmi nous malgré les activités nombreuses de la Convention. J'espère que celle-ci sera une réussite. Si je ne m'abuse, cinq autres réunions officielles du Barreau ont lieu à l'heure actuelle, sans compter les réunions officieuses.

[Texte]

Mr. Ferris: All right. I leave it in very good hands. Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Senator Forsey, if you would like to take us through this part of the meeting. Fortunately, we have the submission and Mr. Thomson and Mr. Fortier were going to alternate in spelling out the points and briefs to us, but we could print since it is available in both official languages the presentation by the Canadian Bar Association at this point. So done.

Le coprésident (sénateur Forsey): Mesdames, messieurs, il me fait plaisir, et c'est pour moi un grand honneur que de souhaiter la bienvenue à nos distingués témoins experts de l'Association du Barreau canadien.

Monsieur Thomson et monsieur Fortier, je vous invite à présenter votre mémoire au Comité. Je m'excuse des déficiences de mon français, mais encore une fois, il me fait plaisir d'essayer au moins de parler français même si c'est un français de «petit nègre».

Monsieur Thomson et monsieur Fortier, la parole est à vous.

Mr. Thomson: Thank you very much, sir. I will begin in English.

Mr. Chairman, first of all let me, just in a few words, explain the function of the Special Committee of the Canadian Bar Association of which I have the honour to be Chairman.

The Legislation and Law Reform Committee of the Canadian Bar Association was a committee established last year in an effort to involve lawyers in Canada in the process of considering problems of both legislation and law reform across Canada. The purpose of the Committee is to activate work within sections of the Canadian Bar Association such as administrative law so that lawyers across Canada will be able to participate and make their voices known in these areas. This Committee has appeared before other committees of our government and has had regular dealings with the Law Reform Commission in Connection with problems over the past year. It has been encouraging to me, as the Chairman, to note the interest that government and government officials show in our work. It has been a most rewarding year and we are very grateful for the manner in which we have been received.

Similar, of course, we are very honoured that you gentlemen have allowed us to come forward today to comment on the second report of this Committee. We asked to be heard because the view of the Canadian Bar Association is that this Committee's work is something that has long been needed in our system of government in Canada, a committee of this kind to look at problems which affect people, the kinds of problems which seldom are being considered is really most important.

That brings us again to the reason that we are here. I think it is fairly well known that a concern of most lawyers in Canada is the extent to which there seems to be too much legislation by delegation. In order to develop the position of the Canadian Bar Association in that regard I would like to turn the matter over briefly to my good friend and colleague, Mr. Yves Fortier.

[Traduction]

M. Ferris: En effet. Je vous quitte la conscience tranquille. Merci beaucoup.

Le coprésident (M. McCleave): Sénateur Forsey, voulez-vous vous charger de cette partie de la réunion? Heureusement, nous avons leur présentation entre les mains et M. Thomson et M. Fortier vont tour à tour nous exposer les points saillants du mémoire. Nous pourrions faire imprimer ce mémoire en appendice aux procès-verbaux de ce Comité, étant donné qu'il est dans les deux langues officielles. Soit!

The Joint Chairman (Senator Forsey): Ladies and gentlemen, it is both a pleasure and an honour for me to welcome the distinguished representatives from the Canadian Bar Association.

I would now like to invite Mr. Thomson and Mr. Fortier to present their brief. Please excuse my broken French. I try to speak the other official language, even if it does come out like pigeon French.

I now give the floor to Mr. Thomson and Mr. Fortier.

M. Thomson: Merci beaucoup, monsieur. Je vais commencer en anglais.

Je vais tout d'abord vous dire brièvement comment fonctionne le comité spécial de l'Association du Barreau canadien que j'ai l'honneur de présider.

Le Comité de réforme du droit et des procédés législatifs a été établi par l'Association du Barreau canadien l'an dernier afin d'encourager les avocats canadiens à s'intéresser davantage à l'étude des problèmes de réforme dans ce domaine. Ce comité travaille au sein de l'Association afin d'encourager les avocats canadiens à se faire entendre et à participer aux travaux de réforme dans des domaines tels que le droit administratif. Ce nouveau comité a comparu devant d'autres comités gouvernementaux et s'est réuni régulièrement avec la Commission de réforme du droit afin de résoudre des problèmes d'intérêt commun. Le gouvernement et les fonctionnaires s'intéressent à notre travail, ce qui est pour moi une source d'encouragement. Nous avons accompli beaucoup cette année, et nous sommes toujours reconnaissants du bon vouloir avec lequel nous sommes accueillis.

Nous sommes donc sensibles à l'honneur que vous nous faites ce matin en nous donnant l'occasion d'avancer nos points de vue au sujet du deuxième rapport du Comité. Nous avons demandé de nous faire entendre aujourd'hui puisque l'Association du Barreau canadien est d'avis que le Canada avait depuis longtemps déjà besoin d'un comité comme le vôtre. Vous vous penchez sur des problèmes qui touchent la vie de l'homme moyen, et ce n'est pas souvent qu'on accorde à ces questions l'intérêt qu'elles méritent.

Ce qui nous ramène à la raison pour laquelle nous sommes là ce matin. Il me semble qu'il est déjà assez connu que la plupart des avocats canadiens s'inquiètent que trop de lois soient imposées par voie de délégation de pouvoir. Je vais donc céder la parole à mon ami et collègue, M. Yves Fortier, pour qu'il précise quelque peu notre position.

[Text]

M. Yves Fortier (Association du Barreau canadien): Merci, monsieur Thomson.

Messieurs les présidents, messieurs les membres du Comité, comme M. Thomson vient de vous l'indiquer, ce nouveau comité qu'il préside a vu le jour il y a tout juste douze mois. Il s'est particulièrement intéressé durant l'année à la législation projetée par le gouvernement fédéral. Cet intérêt du comité l'a amené tout naturellement à se pencher sur ce pouvoir utilisé de plus en plus et qui consiste à déléguer à des fonctionnaires l'autorité de légiférer pas voie de règlement.

• 1445

Nous nous sommes donc penchés sur le deuxième rapport de votre Comité qui nous a semblé être une critique extrêmement sévère à l'endroit du gouvernement, et plus particulièrement de certains de ses secteurs les plus agressifs... , une critique extrêmement sévère, dis-je, de cette coutume qui veut qu'on ne soumette pas à l'approbation des élus du peuple, une législation réglementaire dans des secteurs de plus en plus importants.

J'ai noté tout particulièrement, messieurs les membres du Comité, ces deux phrases lapidaires à la page trois de votre deuxième rapport que j'aimerais maintenant lire. Vous disiez, lorsque vous avez remis ce deuxième rapport que, malheureusement votre travail, le travail de votre Comité...

s'était très souvent trouvé neutralisé par l'attitude de certains agents de liaison, qui sont des avocats au service du ministère de la Justice, et qui refusent à ce titre, de donner des explications sur des points de droit ou de démontrer à votre demande que certains aspects d'un texte réglementaire qui, à ce dernier, paraissent outre-passer la juridiction du pouvoir abilitant, sont en vérité *intra vires*.

Et vous ajoutiez:

De plus, dans certains cas, on a refusé de donner une quelconque opinion sur l'interprétation de certains mots d'un texte réglementaire ou de reconnaître ou nier qu'ils étaient obscurs ou ambigus ou qu'ils exigeaient des éclaircissements.

Et vous concluez en disant que ceci cause de sérieuses difficultés à votre Comité.

Je dois vous avouer, messieurs les membres du Comité, que le comité du Barreau sur lequel je siège, et qui est présidé par maître Thomson, s'est trouvé absolument estomaqué devant cette affirmation de votre Comité, à savoir que vous ne receviez pas la coopération à laquelle il nous a semblé, vous avez droit, en vertu justement de votre propre constitution.

Ceci étant dit, messieurs les membres du Comité, je vais tenter de résumer, très brièvement, le problème tel que nous l'avons analysé. Les mémoires qui ont été présentés, soit à un comité de la Chambre ou un comité du Sénat ou à des comités mixtes, l'année dernière et même auparavant, sont toujours accompagnés d'un thème majeur... Nous craignons que cette prolifération de textes réglementaires ne conduise à accroître

[Translation]

Mr. Yves Fortier (Canadian Bar Association): Thank you, Mr. Thomson.

Gentlemen, as Mr. Thomson has just pointed out, the new Committee of which he is chairman was created just 12 months ago. In the course of this last year, it was especially interested in proposed federal legislation, which led the members of the Committee quite naturally to consider the increasing use of the delegation of power by regulation.

We therefore carefully studied the second report of your Committee, and it appeared to us that you were being very critical of the government, and especially of some of the more aggressive sectors. You especially criticized the tradition according to which regulations having the force of law in increasingly important areas are not first of all approved by elected representatives of the people.

I was especially struck by two key sentences in your report. They are on page 3, where you say that:

Unfortunately, the Committee's manner of proceeding has been frustrated in a considerable number of other instances by the refusal of some Designated Instruments Officers, who are lawyers in the service of the Department of Justice, to give explanations which involve any points of law or to accept the Committee's invitation to give reasons why some feature of an instrument which appears to the Committee to be *ultra vires* the enabling power is in truth *intra vires*.

And you go on to say:

Further, there have been instances of a refusal to express any view on the interpretation of words in an instrument or to affirm or to deny that they are obscure or ambiguous or otherwise in need of clarification.

You conclude by saying that this attitude has caused serious difficulties to the Committee.

I must admit, gentlemen, that the Association Committee on which I sit and which is chaired by Mr. Thomson, was completely flabbergasted upon learning that you do not appear to be receiving the kind of co-operation to which you are entitled under your mandate.

Now that I have said that, I shall attempt to briefly describe the problem from our point of view. All the briefs which were presented to House, Senate, or joint committees last year and even earlier, expressed the common fear that regulations increase the power of the Public Service at the expense of parliamentary authority.

[Texte]

les pouvoirs de la Fonction publique et ne réduise, en se faisant, la responsabilité du Parlement.

Nous reconnaissons qu'il est difficile de déterminer dans chaque cas la limite précise, les paramètres qui devraient être imposés à la portée de la délégation du pouvoir. Toutefois, il nous semble qu'un principe général devrait être reconnu, et ce principe général vous le retrouvez à la deuxième page du texte français de notre mémoire et j'aimerais vous le lire, *in extenso*. L'Association du Barreau canadien croit:

Dès lors qu'il s'agit de questions de principe, de questions de portée générale et de questions supposant de substantielles modifications du droit existant, le Parlement devrait jalousement veiller sur elles et s'en considérer comme exclusivement responsable.

En termes généraux, nous sommes d'avis que les questions qui sont purement d'administration, les questions de mise en œuvre d'un texte législatif, peuvent être abandonnées quand les nécessités pratiques le commandent, au domaine réglementaire, sous réserve cependant de l'approbation du Cabinet.

• 1450

C'est là le principe général que l'Association du Barreau canadien a posé, et nous réalisons qu'en ce faisant nous ne sommes que les vils plagiaires de votre Comité, parce que vous avez souvent eu l'occasion de vous prononcer dans le même sens.

Le problème qui nous intéresse ici au Canada n'est pas propre à notre pays. C'est un problème auquel on a fait face aux États-Unis, auquel on a fait face en Grande-Bretagne, et vous lirez avec intérêt, j'en suis certain, le projet de loi qui a été déposé très récemment devant le Sénat américain par le sénateur Percy et qui est reproduit à la page 3 de notre rapport.

C'est donc dire, monsieur le président, messieurs les membres du Comité, que le Barreau canadien croit que pour trouver une solution qui serait acceptable tant au pouvoir exécutif qu'au pouvoir législatif, vous devez de consulter les expériences qui ont été vécues dans d'autres pays. Et nous croyons que lorsque l'étude que nous préconisons et sur laquelle M^e Thomson va se pencher dans quelques instants, lorsque l'étude aboutira, eh bien, le principe fondamental que nous posons à la première de nos recommandations sera reconnu. Merci.

Mr. Thomson: Mr. Chairman, may I, with your leave, just take a few moments and summarize again in English, because I notice there are people in the room who do not understand French very well and who do not have translating devices and just so that they will be able to follow the balance of the discussion, may I make in brief summary again some the points Mr. Fortier made.

Senator Godfrey: People can get simultaneous translation if they would press number 6 on that table over there, if anybody wants them.

Mr. Thomson: Right.

Senator Godfrey: Then there is a volume control here.

[Traduction]

We have not failed to realize how difficult it is to establish precise boundaries defining how power is to be delegated. Nonetheless, we feel that one basic principle should be followed, as appears on page two of our brief. It reads as follows:

Matters of general importance, matters of general policy and matters involving substantial changes in the law should be cherished by Parliament as being within its exclusive area of power and responsibility.

Generally speaking, we feel that the purely administrative matters relating to the application of an act may be taken care of by way of regulation, with the approval of Cabinet.

That is the general principle advocated by the Canadian Bar Association, and we fully realize that in so doing we are stealing your thunder, since you have often said the same thing.

The particular problem we are trying to solve, is not unique to Canada. The United States and Great Britain are in much the same position, and I am sure that you will read with interest the bill recently introduced in the American Senate by Senator Percy, which appears on pages two, three and four of our brief.

The Canadian Bar Association is of the opinion that a study must be made of what is taking place in other countries if we are to work out a solution which will be acceptable to both the executive and legislative branches of the government. We feel that, once the study we propose has been made, this basic principle will be recognized. Mr. Thomson will now say a few words about the study in Question. Thank you.

M. Thomson: Si vous le permettez, monsieur le président, je vous ferai un petit résumé en anglais, puisque je vois que certains membres de l'assistance ne comprennent pas très bien le français. Comme ils n'ont pas d'écouteurs, je vais résumer brièvement les points soulevés par M. Fortier pour qu'ils puissent suivre le reste de notre présentation.

Le sénateur Godfrey: Vous n'avez qu'à appuyer sur le numéro 6 à la table là-bas si vous voulez entendre l'interprétation simultanée.

M. Thomson: C'est exact.

Le sénateur Godfrey: On peut contrôler le volume ainsi.

[Text]

Mr. Thomson: Yes, sorry. Thank you, Senator Godfrey. Anybody feel free while we are talking to go over, if you wish.

In any event, I wanted to say first of all Mr. Fortier echoed the dismay of the Bar, if you will read on page 3 of your second Committee report, the sentence:

Unfortunately, the Committee's manner of proceeding has been frustrated in a considerable number of other instances by the refusal of some Designated Instruments Officers, who are lawyers in the service of the Department of Justice, to give explanations which involve any points of law or to accept the Committee's invitation to give reasons why some feature of an instrument which appears to the Committee to be *ultra vires* the enabling power is in truth *intra vires*.

And of course that tends to underline the concern that the Bar Association has about the extent to which there can be an effective review of regulatory power and instruments when even this Committee's examinations appear to have been frustrated in some areas.

The Bar Association recognizes that it is difficult to draw a line because obviously regulations are necessary. It is perfectly clear that we cannot ask the government not to deal with some kinds of matters by regulation, but we have attempted to lay down a general principle and it is to be found on page 2 of our brief. We simply put it this way:

Matters of general importance, matters of general policy and matters involving substantial changes in the law should be cherished by Parliament as being within its exclusive area of power and responsibility. In general terms, matters of administration and matters involving the implementation of government policy can, when necessary because of practical considerations, be left to be dealt with by regulation, subject to the approval of the Cabinet.

Essentially what we are saying is that the exposure of legislation to Parliament results in exposure of the policy implications of that legislation not only to our legislators, to our representatives in government, but also involves a public exposure at the same time and an opportunity for input from those interested citizens in Canada—and I tell you the Bar Association hopes to continue to try to qualify in that area, but when matters of this kind are left to be dealt with by regulation, then of course the public input, the public exposure, in many respects is denied.

• 1455

To get to the second major submission in our brief, we were quite frankly surprised to learn from the report of your second committee that there are statutory instruments which have a similar impact on the law as regulations which are unpublished, and of course a law or a regulation that is unpublished is a secret law. It would seem to us to be very difficult to understand that except in the most extraordinary circumstances, presumably involving some matter of state secrecy, it would ever be desirable not to publish and make generally

[Translation]

M. Thomson: C'est exact. Merci, sénateur Godfrey. Ceux qui le désirent peuvent aller se chercher un appareil pendant que nous parlons.

De toute façon, je voulais dire tout d'abord que M. Fortier a bien exprimé l'inquiétude de l'Association en citant la phrase suivante à la page 3 du deuxième rapport de votre Comité:

Malheureusement, cette méthode de travail du Comité s'est très souvent trouvée neutralisée par l'attitude de certains agents de liaison qui sont des avocats au service du ministère de la Justice et refusent à ce titre de donner des explications sur des points de droit ou de démontrer, à la demande du Comité, que certains aspects d'un texte réglementaire qui, à ce dernier, paraissent outrepasser la juridiction du pouvoir habilitant, sont en vérité *intra vires*.

Cette déclaration fait ressortir l'inquiétude de l'Association, qui doute s'il serait possible d'étudier de façon efficace les pouvoirs de réglementation et les règlements puisque ce Comité lui-même a échoué en essayant de le faire.

Notre Association reconnaît combien il sera difficile d'établir des paramètres, puisqu'il nous faut des règlements. Il est évident que nous ne pouvons demander au gouvernement de ne pas adopter des règlements dans certains domaines, mais nous avons néanmoins avancé un principe de base à la page 2 de notre mémoire:

Dès lors qu'il s'agit de questions de principe, de questions de portée générale et de questions supposant de substantielles modifications du droit existant, le Parlement devrait jalousement veiller sur elles et s'en considérer comme exclusivement responsable. En termes généraux, les questions d'administration et les questions de mise en œuvre peuvent être abandonnées quand les nécessités pratiques le commandent, dans le domaine réglementaire, sous réserve de l'approbation du Cabinet.

En somme, nous estimons que la présentation de lois à la Chambre expose la portée de la politique de ces lois non seulement à nos législateurs et à nos représentants mais également au grand public. Ce procédé donne également aux parties intéressées les occasions d'avancer leur point de vue, ce que l'Association du Barreau canadien aimerait également pouvoir faire. Cependant, lorsqu'on procède par voie de règlement, cette prise de conscience et la participation des parties intéressées ne sont plus possibles.

Le deuxième point majeur dans notre mémoire consiste l'étonnement que nous avons éprouvé en lisant dans votre deuxième rapport qu'il existe des règlements non publiés dont les répercussions sur les lois sont aussi grandes que celles des règlements qui sont publiés. Évidemment, une loi ou un règlement qui n'est pas publié est une loi secrète. Nous avons de la difficulté à comprendre pourquoi il serait souhaitable de ne pas publier tout règlement qui puisse avoir des répercussions sur une loi et la vie des citoyens canadiens, sauf dans des circons-

[Texte]

available all statutory instruments, all things that may affect the law and our citizens.

With that in mind, I commend the observation of the Committee that perhaps it is too difficult for the public and for the profession to find statutory instruments, to find regulations. Perhaps the Committee should consider making more specific recommendations in that regard so the process of finding the law will be made easier for all concerned.

Now with respect to the third matter, I will again ask Mr. Fortier to deal with it.

M. Fortier: Un problème ancillaire à celui que M. Thomson vient de traiter est quant à nous, la clarté des règlements.

Encore une fois, à la lecture de votre deuxième rapport, nous avons été à même de constater que la réglementation qui vient de divers ministères, à Ottawa, et qui vous est soumise pour examen, ne témoigne pas éloquentement de la clarté de rédaction de ses auteurs. On pourrait ajouter, car on représente tout de même les avocats du pays, que c'est une « bonanza » pour les avocats le fait que la réglementation ne soit pas plus claire.

Cependant, ce serait fausser le débat, car nous sommes d'avis qu'il est impérieux que la réglementation soit claire, non seulement pour les juristes mais soit claire d'abord et avant tout pour ceux qui sont visés, pour le citoyen qui est concerné. Et, encore une fois, notre comité veut entériner et appuyer les recommandations de votre Comité sur ce point.

Mr. Thomson: In our fourth point we recall that on every occasion when this Committee has come before committees of our Commons or Senate the point has been made, and we reiterate today that there is too much legislation by delegation. So in our fourth point we ask this Committee to consider whether or not it should not have the authority to come to grips with the fundamental policy consideration of the extent to which there should be legislation by delegation.

Now as we understand the workings of this Committee, and of course I stand to be corrected, this Committee is concerned with the legality of statutory instruments, with their clarity and as well, presumably, with whether or not they are beneficial, whether or not they are really implementing the policy of the legislation. There is a third matter which the bar association suggests, that the question of the extent of legislative delegation is important in Canada, and the matter deserves the kind of consideration on a straight policy basis, in the abstract if you like, which that problem could get from this Committee. So I think our comments are really just trying to emphasize the position established in our brief, and perhaps it would be well now if I invited any members of the Committee to ask us any questions connected with the material we have presented.

• 1500

The Joint Chairman (Senator Forsey): Mr. Goodale and then Mr. Robinson.

Mr. Goodale: Thank you Mr. Chairman. Perhaps I could go to that last point first and to ask our two witnesses a question about it.

I think in general terms your analysis, sir, of the existing function of this committee is quite right. We do have the

[Traduction]

tances extraordinaires, où il serait peut-être question d'un secret d'État.

Ceci dit, je suis d'accord avec le Comité lorsqu'il dit que le public et les professionnels intéressés ont peut-être trop de difficultés à dénicher les règlements et les autres textes réglementaires. Le Comité devrait peut-être songer à faire des recommandations plus précises pour qu'il soit plus facile pour nous tous de les retrouver.

Maintenant, je cède la parole à M. Fortier, qui vous parlera du troisième point de notre mémoire.

Mr. Fortier: A problem related to the point just discussed by Mr. Thomson is the clarity of the regulations themselves.

In reading your second report, we could not help but notice that the style of regulations sent to you by different government departments was not very flattering for their authors. Indeed, the very fact that the regulations are so hard to understand is something of a bonanza for the lawyers.

But this kind of argument is a red herring. We are convinced that it is of the greatest importance for regulations to be clear and easy to understand for lawyers and judges and also for the non-specialists who have to follow the regulations. Once again, our Committee ratifies and supports the recommendations you make in this regard.

M. Thomson: Quatrièmement, nous vous rappelons que chaque fois que nous comparaissons devant les comités de la Chambre ou du Sénat, nous avançons l'argument que trop de lois sont adoptées par voie de délégation de pouvoir. Nous soulevons encore une fois la question du mandat de ce Comité en vous demandant si vous ne devriez pas avoir l'autorité nécessaire pour légiférer vous-même et décider jusqu'à quel point une loi puisse être adoptée en procédant ainsi.

Si je ne m'abuse, votre Comité doit étudier la légalité de ces instruments, tout en décidant s'ils sont clairs, utiles et efficaces, du point de vue de l'application de la politique en question. Notre association est toujours d'avis que la question de l'adoption de lois par voie de règlements, comme politique générale, mérite le genre d'étude intensive que votre Comité pourrait faire. Bref, nos observations ne font qu'appuyer les points soulevés dans notre mémoire, et il est peut-être temps d'inviter les membres du Comité à nous poser des questions.

Le coprésident (sénateur Forsey): M. Goodale, suivi de M. Robinson.

M. Goodale: Je vous remercie, monsieur le président. Je pourrais peut-être tout d'abord parler de ce dernier point et poser une question à nos deux témoins à ce sujet.

En général, monsieur, votre analyse des fonctions actuelles de ce Comité est tout à fait exacte. Nous sommes en effet

[Text]

function to review the products of delegated authority but do not have specifically the assignment to review whether or not Parliament was right in the first place in delegating the authority which has in fact been delegated.

Are you suggesting that our Committee should at least in part become an on-going forum for reviewing that very issue of whether or not the delegation was proper in the first place, on an on-going basis, or do you see that more as a specific assignment as a special inquiry that we ought to undertake on a short-term basis? I would be interested to know because the alternatives have different implications. We would fundamentally change the nature of this Committee if we were to, in an on-going way, question the propriety of delegation in the first place.

Mr. Thomson: I think we were really thinking about a short-term assignment, and I put it this way, for this reason. We found on other occasions when we come before government committees that there is not a great deal of point in arguing that the regulation should not have been passed when the legislation quite clearly delegates to the regulatory authority the power to pass the regulations. So on an on-going basis, it seems to us, your problem is going to be frustrated by the fact that there is the legislation. So what we are suggesting is an analysis, frankly as soon as possible of the whole policy problem so that the government will have the views of this Committee the next time a bill is presented with delegated authority in it.

Mr. Goodale: You do not think it would be adequate for parliamentarians generally to be aware of that concern and to question those clauses as they appear in legislation before the House of Commons and the Senate? I take it you would like to have some statement by this group which has some experience in this particular field as to what kinds of delegations are in fact proper and what are less desirable?

Mr. Thomson: Yes, and may I say this. I would hope that a consideration of the kind of problem we are discussing now goes beyond the kind of considerations that result in divisions on party lines. When a bill is discussed in the House, the tendency naturally will be for the government to support its bill. What I am suggesting is that the workings of this Committee appear to the Canadian Bar Association to be generally non-political in the analysis of genuine, real problems. That is why I had hoped that the analysis can be in what is more likely to be a non-political forum where there is not the same tendency to be defensive of a position that has existed for many years.

Mr. Goodale: In our discussions in preparation of our Second Report, this issue at least indirectly, in some instances very directly, was discussed by members of the Committee and I think, if my memory serves me correctly, the gist of our determination at that stage was in fact that to comment on those areas was perhaps getting to the point of being beyond our terms of reference. But the Minister of Justice has extended to us, I think, a rather general invitation to comment upon those aspect of our act that we may find inadequate and maybe we could use that vehicle, that invitation from him, to

[Translation]

chargés d'examiner les conséquences de la délégation de pouvoirs mais non pas de déterminer si le Parlement a eu raison au départ de déléguer les pouvoirs en question.

Voulez-vous dire que notre Comité devrait, au moins en partie, se demander continuellement si oui ou non la délégation de pouvoirs était bien fondée en premier lieu, ou alors croyez-vous qu'il serait préférable de nous charger d'enquêtes spéciales à court terme à cet égard? J'aimerais connaître vos vues à ce sujet car ces deux moyens d'action n'ont pas les mêmes répercussions. En commençant par mettre continuellement en doute le bien-fondé de la délégation de pouvoirs, nous modifions la nature même de ce Comité.

M. Thomson: En fait, nous songions plutôt à une tâche à court terme pour la raison suivante: lorsque nous avons comparu devant d'autres comités du gouvernement nous nous sommes rendu compte qu'il est inutile de maintenir que tel ou tel règlement n'aurait pas dû être adopté alors que la loi délègue très clairement aux organismes de réglementation le pouvoir de l'adopter. Ainsi, à long terme, l'existence même de la loi risquerait de neutraliser vos efforts. Donc, nous vous proposons d'analyser le plus tôt possible l'ensemble des problèmes de politique de façon à ce que le gouvernement, la prochaine fois qu'il présentera un bill comportant une délégation de pouvoirs, soit au courant des vues de ce Comité.

M. Goodale: Ne croyez-vous pas qu'il serait préférable que tous les parlementaires soient mis au courant de ce problème afin qu'ils puissent contester ces articles au moment où la Chambre des communes et le Sénat sont saisis du projet de loi? Vous aimeriez, j'imagine, que ce groupe d'experts en la matière vous indique quels genres de pouvoirs il est souhaitable de déléguer plutôt que d'autres?

M. Thomson: Oui, et j'ajouterais ceci: j'ose espérer qu'un examen des problèmes du genre de ceux dont nous discutons présentement ira au-delà des questions qui donnent lieu à ces divisions des partis politiques. Lorsqu'un bill est étudié en Chambre, le gouvernement a naturellement tendance à appuyer son bill. Or, l'Association du Barreau canadien est d'avis que les travaux de ce Comité semblent en général impartiaux lorsque celui-ci est chargé d'examiner des problèmes réels. C'est pourquoi j'espérais que les analyses pourraient avoir lieu dans un climat d'impartialité où l'on n'aurait pas tendance à défendre des positions qui existent depuis de nombreuses années.

M. Goodale: Dans le cadre des discussions qui ont précédé la rédaction de notre deuxième rapport, les membres du Comité ont discuté cette question, indirectement du moins, et dans certains cas très directement; si ma mémoire est bonne, nous sommes venus à la conclusion que des commentaires sur ces questions déborderaient peut-être de notre mandat. Mais le ministre de la Justice nous a invités de façon assez générale à lui faire connaître nos vues sur ce qui nous semble insuffisant dans la loi qui nous régit et nous pourrions peut-être nous servir de ce moyen, c'est-à-dire de l'invitation du ministre,

[Texte]

pursue the kind of suggestion that you have made even though technically it may now be beyond our terms of reference.

Just one further point, Mr. Chairman, that I would mention, and that is having to do with your first comments about a paragraph at the beginning of our report that caused you concern, the expression of frustration by the Committee that in dealing with certain designated instruments officers we found ourselves being denied access to the kinds of explanations that we thought proper to do our job.

I think later in the report there is a further section that perhaps eases some of our concern and I hope, perhaps, some of yours, and that is a development that took place very late in our deliberations just before our report was published. It was an exchange between the Committee and the Minister of Justice in the form of a letter where he indicated to us a new kind of process which he would like to see at least tested to see if it alleviated our concern. I suppose it is still too early for us to come to the conclusion that it has or has not eased our access to the kinds of information that we would like to have but at least it is a new avenue that we are now exploring and some of us are pretty optimistic that the kind of concern we had may not exist in the future.

• 1505

The Joint Chairman (Senator Forsey): We have got a whole new set of instruments officers, none of whom, I think, are officials of the Department of Justice. Some of them are lawyers, to which I have not the smallest objection of course, but none of them I think are officials of the Department of Justice. I think that is what Mr. Goodale is referring to. Mr. Robinson, I think you are next.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman. I should first like to thank Mr. Thomson for the observation that he put on the record that this committee seems to be a committee that has some impartial approach and an objective approach to this whole question of regulations and statutory instruments. We hope that it will continue in that vein as well, in the interest of Parliament and of government and the public generally.

Mr. Thomson, you indicated in your remarks something to the effect that you feel there should be some process, or an additional process, of finding law and making it more available to the public, that is the regulations and statutory instruments, either registered or unregistered, whatever they may be, and I wonder if you have any specific recommendations for this committee, or is this something that your committee might take under advisement and provide us with your thinking at a later date?

Mr. Thomson: Yes, I will be quite happy to do that, Mr. Robinson.

I must say that our comment in that regard really came from the observation in your report where you specifically observed that your own counsel had great difficulty finding statutory instruments. I really said to myself, in reading that, if they have difficulty, what a task I would have.

[Traduction]

pour donner suite à votre suggestion, bien qu'en principe cela risque d'aller au-delà de nos attributions.

J'aimerais soulever un dernier point, monsieur le président, au sujet d'un alinéa au début de notre rapport qui semble vous inquiéter; il s'agit des déceptions du Comité qui, lorsqu'il s'est adressé à certains fonctionnaires désignés comme responsables des textes réglementaires, s'est vu refuser des explications qu'il jugeait essentielles pour s'acquitter de sa tâche.

Vous verrez un peu plus loin dans le rapport un autre alinéa qui apaisera certaines de vos inquiétudes, et certaines des nôtres je l'espère. Il s'agit d'un événement qui a eu lieu à la toute fin de nos délibérations juste avant la publication de notre rapport. En effet, le ministre de la Justice a écrit une lettre au Comité lui faisant part d'une nouvelle méthode qu'il aimerait voir à l'essai afin de savoir si cela pourrait apaiser nos craintes. J'imagine qu'il est prématuré de conclure que cette nouvelle méthode a ou n'a pas facilité l'accès aux renseignements que nous aimerions obtenir, mais du moins il s'agit là d'une nouvelle voie à explorer et certains d'entre nous pensent de manière assez optimiste qu'à l'avenir nous n'aurons peut-être plus ce genre d'inquiétude.

Le coprésident (sénateur Forsey): Nous avons maintenant un nouvel effectif de fonctionnaires chargés des textes réglementaires mais aucun, sauf erreur, n'est employé au ministère de la Justice. Certains d'entre eux sont avocats, ce à quoi je n'ai aucune objection évidemment, mais nul d'entre eux, je pense, n'est fonctionnaire du ministère de la Justice. Je pense que c'est à cela que M. Goodale faisait allusion. Monsieur Robinson, vous avez la parole.

M. Robinson: Je vous remercie, monsieur le président. Premièrement, j'aimerais remercier M. Thomson pour avoir dit publiquement que ce Comité semble être impartial et objectif devant la question des règlements et des textes réglementaires. Nous espérons que cette tendance se poursuivra dans l'intérêt du Parlement, du gouvernement et du public en général.

Monsieur Thomson, vous indiquez dans vos remarques qu'il devrait y avoir un moyen, un moyen supplémentaire, permettant au public d'avoir un meilleur accès aux lois, c'est-à-dire aux règlements et aux textes réglementaires, qu'ils soient enregistrés ou non, et je me demande si vous avez des recommandations précises à nous faire à cet égard, ou s'il s'agit plutôt d'une chose à laquelle votre comité pourra songer et nous faire part ultérieurement de ses conclusions?

M. Thomson: Oui, je serais très heureux de m'en charger, monsieur Robinson.

Je dois dire que notre remarque à cet égard fait suite aux remarques contenues dans votre rapport, à savoir que votre propre conseiller avait éprouvé de grandes difficultés à trouver certains textes réglementaires. Je me suis dit en lisant votre rapport que si vous-même avez des difficultés, je n'aurais certes pas la tâche facile.

[Text]

Mr. Robinson: That poses the next question really. I note that under the public law section of your brief you indicate in effect that to define regulation is rather difficult, and I wonder, too, if we could not prevail upon the Canadian Bar Association to consider this as well, a much more definitive definition of regulation.

Mr. Thomson: Yes, Mr. Robinson, we will be happy to take that under advisement.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Everybody is trying to get free legal advice, including this committee. Mr. Baldwin.

Mr. Baldwin: A couple of questions, Mr. Chairman.

On the question of the legal opinions, this is an issue which really frustrated this committee, because a number of us are lawyers and we recognize the problems which any lawyer has in releasing information which is given to his clients which constitutes clear legal opinion upon a present or a potentially legal issue. But we found in many instances that if we would have gotten a very simple legal statement not containing an opinion which had been given by the Minister of Justice or his officials to his client, the Government of Canada because the only alternative which was left to us was to say we have a legal opinion which differs from that given by the solicitors to the Minister of Justice or the nominees who sit as instruments officers and we do not think that this particular statutory instrument comes squarely within the scope of the enabling clause. That is a straight conflict of law there. What do we do? We are faced with either, as a committee, bringing it into the House of Commons and/or the Senate, with a debate, and neither of those bodies is a proper forum to debate an issue of law of that kind, or else we throw up our hands and say hopefully some day someone will have enough gumption and a good enough lawyer who will take a crack at this and challenge it in the courts. I think that has been our problem. I am giving all credibility to the point Mr. Goodale has made, and it has been made by the Minister of Justice. Time after time our counsel on the committee has been faced with this issue, and I am glad that you have brought it up, because we are now getting support on this from a very credible organization. We do not want, and we have never asked for the Minister of Justice or the other people to tell us what legal opinions they have given their clients. But in many instances there are these simple issues which come up which require a legal statement and in 95 per cent of the cases we would be satisfied, and that is what we do not get. So I think you are on the right track there.

In respect of the other issue in connection with the statutory instruments themselves in the division. Would you consider this suggestion? I know there is a constitutional point here, that the government is charged with the responsibility of introducing legislation; the Minister does so until second reading, and until first reading has been given no one can know what is in a bill. But if a Minister and/or his officials intend to introduce legislation with a very substantial clause which deals

[Translation]

M. Robinson: Ceci m'amène à poser la question suivante: je remarque que dans la partie de votre mémoire portant sur le droit public vous indiquez qu'il est très difficile de définir les règlements, et je me demande si l'Association du Barreau canadien ne pourrait pas également songer à trouver une meilleure définition des règlements?

M. Thomson: En effet, monsieur Robinson, nous serons heureux de nous pencher sur la question.

M. Robinson: Je vous remercie, monsieur le président.

Le coprésident (M. McCleave): Tout le monde cherche à obtenir des conseils juridiques gratuits, y compris ce Comité. Monsieur Baldwin.

M. Baldwin: J'ai quelques questions à poser monsieur le président.

Cette question des consultations juridiques pose des difficultés à ce Comité, car nous sommes nombreux à être avocats et nous reconnaissons les difficultés auxquelles fait face tout avocat lorsqu'il divulgue des renseignements donnés à des clients et qui constituent clairement une opinion juridique sur une question légale actuelle ou possible. Mais dans de nombreux cas, on aurait pu nous donner une explication juridique toute simple ne contenant aucune opinion fournie par le ministère de la Justice et par ses hauts fonctionnaires à ses clients, c'est-à-dire le gouvernement du Canada, car à ce moment-là, nous n'aurions eu qu'à dire que notre opinion juridique diffère de celle dont les avocats ont fait part au ministre de la Justice ou au responsable des règlements et que selon nous, tel texte réglementaire ne relève pas entièrement de l'article habilitant. Il s'agit là d'un conflit de droit. Que faut-il faire? Nous avons le choix à titre de comité, de renvoyer la question aux Communes ou au Sénat, mais ni l'un ni l'autre n'est compétent pour discuter une telle question de droit, ou alors nous pouvons nous en laver les mains et espérer qu'un jour quelqu'un sera suffisamment débrouillard et aura un avocat capable de pousser la question jusque devant les tribunaux. Je pense que c'est là l'essence même de notre problème. J'accorde toute crédibilité au point qu'a soulevé M. Goodale, point qu'a d'ailleurs fait ressortir le ministre de la Justice. Notre conseiller au Comité doit sans cesse faire face à ce problème, et je suis heureux que vous ayez soulevé la question puisque nous avons désormais l'appui d'un groupe digne de foi. Nous n'avons jamais demandé au ministre de la Justice ni à d'autres de nous faire part des opinions juridiques qu'ils ont données à leurs clients. Mais souvent, nous faisons face à des questions fort simples où il nous faudrait une opinion juridique et dans 95 p. 100 des cas, cela nous satisferait or, c'est à ce niveau que nous échouons. Je pense que vous êtes dans la bonne voie.

Pour ce qui est de l'autre question relative aux textes réglementaires eux-mêmes dans la division, j'ai une suggestion à vous faire. Je sais qu'il y a ici une question de constitutionnalité, à savoir qu'il incombe au gouvernement de présenter les lois; c'est le ministre qui s'en charge en deuxième lecture, mais jusqu'à ce que la première lecture soit terminée, nul ne peut savoir ce que contient un bill. Mais si un ministre ou ses fonctionnaires avaient l'intention de présenter une loi compor-

[Texte]

with delegating powers to legislate, in a general way could it be discussed? Sure, I would like to have this committee lay down some ground rules, but it is very difficult because we find that each bill presents formidable difficulties of its own.

• 1510

However, if there was some general discussion in this committee, at the instance of a Minister and before the legislation was in fact introduced, discussion as to the nature and content of the enabling clause, and without giving away his hand, in the light of our experience and the light of what has been set out in our reports, I think it would be valuable to us and maybe very valuable to the department involved. Would you think that might have some merit?

Mr. Fortier: Yes, I do indeed. It seems to us that you can build on your committee experience acquired in recent years. Indeed this is why we concluded, as we did, that you may well now embark on a study of what the parameters of the legislation by delegation should be. It seems to me that the wealth of talent represented on your committee, the wealth of experience you have had and your two so well documented reports would now lead you to this conclusion. Let us try to see if we cannot decree for the future what should be the parameters of delegated legislation.

Mr. Baldwin: I understand that Mr. Goodale once made a comment on that particular. Before I leave that point I would point out to you that one of our difficulties is that there is not enough debate on this issue in the House of Commons nor probably in the Senate—though I cannot answer for the Senate. Then we find out, as we do, that so many of the intrusions and interventions of the state in this society take place because of orders in council and regulations following delegated authority, and there is inadequate debate and discussion in Parliament because we are dealing with a principle of a bill at second reading. We are given a clause which has the enabling powers in it: we do not know what it is going to mean or what it may convey: we do not know whether it falls to the right or the left or above or below the parameters which we have been discussing. There is not the debate in Parliament which there should be on this issue in many cases because we do not know. Therefore, I would think, subject to what Mr. Goodale may say, that this would help us have an intelligent debate in Parliament so that before the bill is passed there would be some pretty good idea what is going to happen because of that enabling clause.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Mr. Baldwin, if I might intervene here for a moment, we had some considerable debate on this in the Senate, as Senator Godfrey will recall very vividly, on the Immigration Bill, more particularly on the first three paragraphs of Clause 115.(1) which gave extraordinarily wide powers of delegated legislation to the Governor-in-Council. Indeed, the Leader of the Opposition moved an amendment on the subject, on which he was supported by three dissidents from Senator Godfrey's and my party—Senator Godfrey and myself being two of them, Senator Donald

[Traduction]

tant un article important sur la délégation des pouvoirs de légiférer, serait-il possible d'en discuter en général? J'aimerais bien que ce comité puisse adopter quelques règles fondamentales, mais c'est très difficile car chaque projet de loi présente ses propres difficultés.

Toutefois, s'il y avait une discussion générale dans ce comité, à la demande d'un ministre et avant l'introduction de la loi, discussion sur la nature et le contenu de l'article habilitant, et sans toutefois vendre la mèche, à la lumière de notre expérience et de ce qui est exposé dans notre rapport, j'estime que ce serait très difficile pour nous et peut-être même pour le ministère en question. Êtes-vous d'accord?

M. Fortier: Oui. Il me semble que l'on peut de servir de l'expérience que votre comité a acquise au cours des dernières années. C'est justement pour cette raison que nous sommes arrivés à la conclusion qu'il serait possible d'étudier dès maintenant les tenants et les aboutissants de la délégation du pouvoir législatif. Il me semble que la richesse de talents et d'expérience dont bénéficie votre comité ainsi que vos deux rapports si bien documentés pourraient vous amener à cette conclusion. Tentons de voir si nous pouvons déterminer quels devront être à l'avenir les tenants et les aboutissants de la délégation du pouvoir de légiférer.

M. Baldwin: Je crois que M. Goodale a déjà fait une observation à ce sujet. Avant de passer à autre chose, j'aimerais souligner que l'une de nos difficultés provient du fait que l'on n'en a pas suffisamment discuté aux Communes ni probablement au Sénat—bien que je ne puisse me faire le porte-parole du Sénat. Ensuite on se rend compte que les nombreuses ingérences et interventions de l'État dans cette société sont dues à des décrets et à des règlements qui découlent d'une délégation de pouvoirs, et qu'il y a une insuffisance de débats et de discussions au Parlement parce que nous traitons le principe d'un bill en deuxième lecture. On nous présente un article comportant des pouvoirs habilitants. nous ne savons pas ce qu'il signifie ni quelles en seront les conséquences; nous ne savons pas s'il est à droite, à gauche, en dessus ou en dessous des paramètres dont nous avons discuté. Les débats qui devraient avoir lieu au Parlement à ce sujet n'ont pas lieu dans bien des cas parce que nous ne sommes pas au courant. Ainsi, sous réserve de ce que M. Goodale pourra dire, j'estime que ce processus pourrait nous aider à mener un débat intelligent au Parlement de sorte qu'avant l'adoption du bill, nous ayons une assez bonne idée de ce qui se produira par la suite, et des répercussions de cet article habilitant.

Le coprésident (sénateur Forsey): Monsieur Baldwin, si vous me permettez d'intervenir, le sénateur Godfrey se souviendra que nous avons eu plusieurs discussions au Sénat au sujet du Bill sur l'immigration et plus particulièrement au sujet des trois premiers alinéas de l'article 115.1 qui délègue des pouvoirs de réglementation extraordinairement larges au gouverneur en conseil. En fait, le leader de l'opposition a proposé un amendement à ce sujet, amendement qu'ont appuyé trois dissidents du parti du sénateur Godfrey et du mien—notamment le sénateur Godfrey, moi-même et le sénateur

[Text]

Cameron the other. We had some considerable discussion on the matter but the steamroller went over us and we were left flattened out like a piece of freshly sprinkled asphalt.

Mr. Baldwin: I know the experience myself, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I think Senator Godfrey wanted to ask a question.

Senator Godfrey: On this very point which Senator Forsey has raised in June we had some evidence by Sir Robert Speed, who is the counsel to the Speaker of the British House of Commons, that in England in the British House 60 per cent, I think he said, of the public regulations that are passed are subject to either affirmative or negative resolutions of the House of Commons. An affirmative resolution simply means that a regulation is passed and it must be affirmed by a specific resolution of the House of Commons before it comes into effect, which gives it an opportunity to be debated. A negative resolution simply says that it takes effect unless it is negated by a resolution.

• 1515

We refer to that at section 142 of our report. There is a provision in the Statutory Instruments Act for those kinds of affirmative and negative resolutions. What I would like to ask Mr. Thomson and Mr. Fortier about is a compromise, because what was concerning you is that with these regulations there is no opportunity to debate them in the House. But as a compromise between possibly extending more in the statutes, would it not be a step in the right direction if the government adopted as a policy having more regulations which are subject to affirmative or negative resolutions?

Mr. Thomson: Yes, I think that is so. I was intrigued by this section and I have looked to see if we could find any statutes that gave regulatory authority, subject to affirmative resolution of Parliament, and I could not find any. It does not mean to say there are not some. But I suspect that this legislative authority is not used very often.

As Senator Godfrey observes, it is certainly a step along the way, which essentially I guess would give any interested member of Parliament the right to force the issue out and it then becomes a public issue. That seems to be the extent of it. But perhaps that is really one of the steps that the Bar Association believes is important, namely exposing these policy matters to public view.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Perhaps I could note here that we will be making available a record of the proceedings this afternoon and will supply whatever number is necessary for the administrative law section of the Canadian Bar. I will therefore ask on your behalf that counsel, Mr. Maingot, provide a few statutes with the affirmative resolution, a few statutes with the negative resolution that can be appended as part of the report of our proceedings today, and therefore you will have that. So when you go back to your law libraries you can look them up and get a precise example of what has been referred to this afternoon.

[Translation]

teur Donald Cameron. Nous avons eu de nombreuses discussions sur la question mais nous avons été écrasés comme des mouches.

M. Baldwin: J'ai moi-même connu des moments semblables, monsieur le président.

Le coprésident (sénateur Forsey): Je pense que le sénateur Godfrey voudrait poser une question.

Le sénateur Godfrey: Pour reprendre l'argument du sénateur Forsey, en juin dernier, Sir Robert Speed, conseiller de l'orateur de la Chambre des communes britannique a déclaré qu'en Angleterre 60 p. 100, sauf erreur, des règlements publics adoptés à la Chambre font l'objet d'une résolution affirmative ou négative. Une résolution affirmative signifie simplement qu'un règlement est adopté et qu'il doit ensuite être entériné au moyen d'une résolution précise de la Chambre des communes avant d'entrer en vigueur, ce qui permet de débattre la question. Une résolution négative signifie simplement que le règlement entre en vigueur à moins d'être rejeté par une résolution.

Il en est question à l'article 142 de notre rapport. La Loi sur les textes réglementaires prévoit ce genre de résolutions affirmatives et négatives. J'aimerais donc demander à MM. Thomson et Fortier s'il serait possible d'arriver à un compromis, car ce qui les inquiète c'est qu'il est impossible de débattre ces règlements en Chambre. Mais en guise de compromis, ne serait-il pas préférable que le gouvernement adopte une politique suivant laquelle davantage de règlements feraient l'objet de résolutions affirmatives ou négatives?

M. Thomson: Oui, je crois que ce serait souhaitable. Cet article m'a intrigué et j'ai tenté de voir si on ne pourrait pas trouver des lois conférant des pouvoirs de réglementation, sous réserve d'une résolution affirmative du Parlement, et je n'en ai trouvé aucune. Cela ne signifie pas qu'il n'y en a pas. Mais je pense qu'on ne se sert pas souvent de ce genre de pouvoir législatif.

Comme le sénateur Godfrey le remarque, il s'agit certes d'un pas dans la bonne voie, car ainsi les députés qui s'intéressent à la question auraient le droit d'aller plus loin et la question deviendrait alors d'intérêt public. Il semble que ce soit là le principe fondamental. Mais c'est peut-être une des mesures que l'Association des Barreaux juge importantes, à savoir la divulgation de ces questions d'intérêt politique au public.

Le coprésident (M. McCleave): Je devrais peut-être souligner ici que le compte rendu des délibérations sera disponible cet après-midi et nous fournirons tous les numéros nécessaires à la section du droit administratif du Barreau canadien. Je demanderais donc en votre nom que le conseiller, M. Maingot, trouve quelques lois comportant une résolution affirmative et quelques autres comportant une résolution négative qui seront ensuite imprimées en annexe au compte rendu des délibérations d'aujourd'hui, ce qui vous sera utile. Lorsque vous vous rendrez dans vos bibliothèques juridiques vous pourrez cher-

[Texte]

Could you do that for us, Mr. Maingot?

Mr. Maingot: Yes.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): That shall be done.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I am afraid we are getting towards the end of our allotted time. I think an appeal was made just a moment ago to Mr. Goodale to explain something perhaps, or to comment on something, and then I think Senator Godfrey has perhaps a supplementary observation. After that I am rather afraid that our time may be running out. Is that so, Mr. Co-Chairman?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes. I think that we should then have Mr. Sharp and his portion of the program, and then if there is any time left, we can come back to the statutory instruments questions.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Mr. Goodale.

Mr. Goodale: Thank you, Mr. Chairman. Just on this question of legislation which contemplates a rather large amount of delegated authority, I referred earlier today to a piece of legislation which is presently in the Senate in the form of the Maritime Code. But apart from what may be the other controversial aspects of that legislation, I think there is a very worthwhile series of sections in it, because it is a bill that does propose a good deal of delegated authority. There is a rather elaborate procedure set out in that legislation for the advance publication of any proposed regulations, for receiving public comment and input about them, and for reviewing them in the light of what the public may want to say about them.

That is not in the parliamentary form in the sense of an affirmative or a negative resolution. But it is a method whereby those experts in the shipping industry have an opportunity to have their say about regulations before the regulations come into effect. I wonder if that may be another alternative that your organization particularly might want to flesh out a bit more.

Mr. Thomson: Can I give you an example? According to information that I have, the Parliament of Canada in considering the last amendments to the Immigration Act, the last bill, gave careful consideration to the classes of persons who on application for landing would be considered, and particularly the question of sponsored persons. As I understand it, the policy of the law seemed to change between the time that the legislation was passed in the Commons and the time that subsequently regulations were passed which considerably altered the principal thrust by which persons came into the country. I notice this matter seemed to receive some comment in the Senate. Perhaps Senator Godfrey can tell us about that.

• 1520

Senator Godfrey: Yes, this is one of my favourite hobby horses because I was on the immigration committee and one of the major problems that we had to consider was the subject of nominated relatives. The committee voted unanimously, with one exception, that that class should be eliminated. The bill

[Traduction]

cher ces textes et avoir un exemple précis de ce dont nous avons parlé cet après-midi.

Pouvez-vous vous en charger, monsieur Maingot?

M. Maingot: Oui.

Le coprésident (M. McCleave): Ce sera fait.

Le coprésident (sénateur Forsey): J'ai bien peur que le temps qui nous est accordé tire à sa fin. Il y a quelques minutes, je pense, qu'on a demandé à M. Goodale d'expliquer quelque chose ou de faire un commentaire, et ensuite le sénateur Godfrey aura peut-être une observation supplémentaire. Ensuite, notre temps sera malheureusement écoulé, n'est-ce pas, monsieur le président?

Le coprésident (M. McCleave): Oui. Ensuite, nous devrions entendre M. Sharp puis s'il reste du temps nous pourrions revenir à la question des textes réglementaires.

Le coprésident (sénateur Forsey): Monsieur Goodale.

M. Goodale: Je vous remercie, monsieur le président. Au sujet de cette question des lois qui comportent une délégation de pouvoirs très étendus, j'ai parlé tout à l'heure d'une loi qui se trouve présentement devant le Sénat, c'est-à-dire le Code maritime. Outre certains aspects susceptibles d'être controversés, cette loi comporte toute une série d'articles valables, car ils proposent une délégation de pouvoirs très larges. Cette loi expose des modalités plutôt recherchées quant à la publication préalable de tout projet de règlement, afin de solliciter l'avis du public et d'en tenir compte lors de l'examen de ces règlements.

Cela n'est pas conforme à la méthode parlementaire des résolutions affirmatives ou négatives. Cependant il s'agit là d'un procédé grâce auquel les experts en matière de marine marchande ont l'occasion de faire connaître leurs vues sur les règlements avant que ceux-ci entrent en vigueur. Il s'agit peut-être là d'une autre solution à laquelle votre organisation voudra réfléchir.

M. Thomson: Puis-je vous donner un exemple? Selon les renseignements que j'ai obtenus, le Parlement du Canada en examinant les dernières modifications apportées à la Loi sur l'immigration, le dernier bill, a étudié soigneusement la question des catégories dont feront partie les personnes faisant une demande d'immigration, et plus particulièrement la question des immigrants parrainés. Si j'ai bien compris, le principe de cette loi semble avoir évolué entre le moment où la loi a été adoptée aux Communes et le moment où par la suite on a adopté des règlements modifiant considérablement le moyen principal qui permettait à des immigrants d'entrer au pays. Le Sénat semble s'y être intéressé. Le sénateur Godfrey pourrait peut-être nous en parler.

Le sénateur Godfrey: Oui, c'est un de mes dadas car j'ai fait partie du comité de l'Immigration et l'un des principaux problèmes que nous avons dû étudier portait sur les parents désignés. A une exception près, le comité a voté unanimement pour l'élimination de cette catégorie. La catégorie des parents

[Text]

came down drafted to eliminate the nominated relative class. Then the government announced it by regulation and they were going to bring it back in, but no opportunity to debate this in the House of Commons or in the Senate because it is going to come in by regulation. That is what happened in the Senate when all Senator Forsey and I supported was a resolution that if you were going to bring back the nominated relative class by—and incidentally 66 per cent of the immigrants coming into Canada right now are nominated relatives so this is really one of the most important and vital issues that we have on immigration—if you are going to change this very important thing by regulation, at least it should be subject to an affirmative resolution. That was the amendment which was proposed in the Senate and which was defeated.

Mr. Goodale: Mr. Chairman, there may have been some technical difference between a policy question of the kind that Senator Godfrey has described and one that I was referring to in relation to the maritime code. It seems to me that with respect to shipping laws of that kind where the debate in the House, in our Committee and now in the Senate, obviously reveals that is a very technical area where some public expertise is certainly required in terms of input to it, the kind of mechanism which is established in the proposed maritime code I suggest is perhaps an alternative in the case of legislation which is of that nature as opposed to the Immigration Act which I think is somewhat different. I am not proposing it as an argument against the affirmative or negative resolution approach. I think it is an alternative that might apply in some cases depending on the nature of the legislation.

The Joint Chairman (Senator Forsey): At this point, perhaps we must make way for the Honourable Mitchell Sharp and his proceedings. Thank you very much indeed. Those were most valuable presentations I need hardly say. In fact it is almost an impertinence for me to comment on them in that way, but I am sure that I speak for the whole Committee in saying we are most grateful for what the Bar Association committee has brought to us.

Some hon. Members: Hear, hear!

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Now, ladies and gentlemen, we turn to a matter of particular concern to parliamentarians, but I think also to our visitors from the administrative law section of the Canadian Bar and that is the role of committees.

• 1525

You have seen a specific committee at work, but now we will have a general discussion on this subject. To preside over it, also open it up with introduction and to introduce the chairmen who are here, the Hon. Mitchell Sharp, a person well qualified in this field as a former president of the Privy Council, that is, the person responsible for the government's ordering of business in the House of Commons. If I took the rest of the time to really spell out Mr. Sharp's career there would be no time left before the meeting had to come to an

[Translation]

désignés a été éliminée du texte du projet de loi. Le gouvernement a ensuite annoncé son rétablissement par voie de réglementation sans qu'il soit donc possible d'en discuter à la Chambre des communes ou au Sénat. Voici donc ce qui s'est produit au Sénat lorsque le sénateur Forsey et moi-même avons appuyé la proposition suivante: si l'on veut rétablir par voie de réglementation la catégorie des parents désignés—et je signale au passage que 66 p. 100 des immigrants venant au Canada appartiennent actuellement à cette catégorie, de sorte que ce problème est l'un des plus importants qui se posent à nous dans le cadre de l'immigration—si donc cet élément très important doit être modifié par voie de réglementation, cela doit pour le moins être entériné par une résolution. Voilà en quoi consistait l'amendement que nous avons proposé au Sénat et qui a été rejeté.

M. Goodale: Monsieur le président, il existe peut-être une différence technique entre une question de politique du genre de celle que vient d'exposer le sénateur Godfrey et un problème auquel j'ai fait allusion à propos du Code maritime. Pour ce qui est du droit maritime et des lois comme celles dont les discussions à la Chambre, dans notre comité et désormais au Sénat révèlent qu'il s'agit de toute évidence d'un sujet très technique et qui exige qu'on fasse appel à des spécialistes, le mécanisme qui existe dans le projet du Code maritime représenté peut-être une solution, par opposition à la Loi de l'immigration qui selon moi est différente. Ce n'est pas un argument que je propose contre une résolution affirmative ou négative. C'est une solution qui pourrait s'appliquer dans certains cas, en fonction de la nature de la loi.

Le coprésident (sénateur Forsey): Peut-être pourrions-nous maintenant céder la parole à l'honorable Mitchell Sharp. Merci beaucoup. Il m'est inutile de préciser que les idées qui ont été présentées sont des plus précieuses. En fait, c'est presque une impertinence de ma part que de les commenter de cette façon, mais je suis sûr que le comité tout entier m'approuvera si je dis que nous sommes des plus reconnaissants devant l'apport du comité de l'Association du barreau.

Des voix: Bravo, bravo!

Le coprésident (M. McCleave): Et maintenant, mesdames et messieurs, nous allons passer à un sujet qui intéressent particulièrement les parlementaires, mais aussi, je pense, nos visiteurs de la section du droit administratif du Barreau canadien, et il s'agit du rôle des comités.

Vous avez vu un comité au travail, mais nous allons maintenant avoir une discussion générale à ce propos. L'honorable Mitchell Sharp, personne bien qualifiée dans ce domaine en sa qualité d'ancien président du Conseil privé, c'est-à-dire responsable de l'Ordre du jour à la Chambre des communes, ouvrira et présidera cette discussion et il vous présentera les présidents ici présents. Si je me mettais à énumérer les états de service de M. Sharp, il ne resterait plus de temps avant la fin de cette séance. La parole est donc à l'honorable Mitchell Sharp, qui vous parlera du rôle des comités parlementaires.

[Texte]

end. The Hon. Mitchell Sharp on the role of the Committee in Parliament.

Hon. Mitchell Sharp (Eglinton): Thank you, Mr. McCleave. You have been watching and participating in the work of a committee, a Joint Committee of the Commons and the Senate. This is a rather rare body in our system. There are very few joint committees. Most of the committees are either Committees of the House or Committees of the Senate. It is also rare—I think it is the only one of its kind—because it has a statutory reference. In other words, by statute it is assigned certain responsibilities which it was discharging in part today. This is important because this Committee can sit at any time, whether Parliament is sitting or not, and does not require a reference at each session of Parliament.

I have here today, around the table, chairmen of certain Commons committees. I do not think we have a chairman of a Senate committee, although I stand to be corrected. Perhaps I could give the names of the chairmen who are here: Mr. Mark MacGuigan, chairman of the Standing Committee on Justice and Legal Affairs; Mr. Kenneth Robinson, chairman of the Standing Committee on Health, Welfare and Social Affairs; Mr. Ian Watson, who was here, the chairman of the Standing Committee on Indian Affairs and Northern Development; and Mr. Allan Lawrence, chairman of the Standing Committee on Public Accounts. In addition to my other responsibilities I am the chairman of a committee that is regrettably not functioning at the moment, the Standing Committee on Procedure and Organization.

To open the discussion I will make my comments only on the function of the Commons committees, and if there are Senators here who would like to make a comment about the Senate committee perhaps they could answer questions regarding them.

As the notes before you indicate, these standing committees are the subject of the Standing Orders of the House. Their size and their constitution is fixed in the Standing Orders. What is important is that they are a reflection of the standing of the parties in the House of Commons. That is, they are divided in membership roughly in proportion to be standing of the various parties. Each party nominates its own members to each committee and these are subject to change from time to time by notification on the Order Paper. Each committee elects its own chairman and vice-chairman, and by tradition, although I do not think there is anything in the Standing Orders to specify this, the chairman and the vice-chairman are ordinarily members of the government party, or the majority party in the House of Commons. The two exceptions that come to mind are very distinguished ones. Mr. Allan Lawrence is a member of that other party and is the chairman of the Public Accounts Committee and, of course, Mr. McCleave himself is a member of the Conservative Party, the official opposition, and he is a co-chairman of the Joint Standing Committee you have been observing today.

These Commons committees, with the exception of this joint committee, do not have statutory references or permanent references. They are active only when a reference is made to

[Traduction]

L'hon. Mitchell Sharp (Eglinton): Merci, monsieur McCleave. Vous avez suivi les travaux d'un comité, un comité mixte de la Chambre et du Sénat, et vous y avez participé. C'est un groupe d'une espèce assez rare dans notre système. Il existe très peu de comités mixtes. La plupart des comités sont soit des comités de la Chambre, soit des comités du Sénat. Il est également d'un genre rare—je crois qu'il est le seul de son espèce—étant donné qu'il a un mandat statutaire. Autrement dit, la loi lui fixe certaines responsabilités dont vous l'avez vu s'acquitter en partie aujourd'hui. C'est important car ce comité peut se réunir à n'importe quel moment, que le Parlement siège ou non, et il n'a pas besoin d'un mandat à chaque session parlementaire.

Autour de cette table sont réunis aujourd'hui les présidents de certains comités de la Chambre des communes. Je ne pense pas que nous ayons un président d'un comité du Sénat, à moins que je me trompe. Je pourrais peut-être nommer les présidents ici présents: M. Mark MacGuigan, président du Comité permanent de la justice et des affaires juridiques; M. Kenneth Robinson, président du Comité permanent de la santé, du bien-être et des affaires sociales; M. Ian Watson, qui était ici il y a un instant et qui est président du Comité permanent des affaires indiennes et du Nord, et enfin, M. Allan Lawrence, président du Comité permanent des comptes publics. Outre les autres responsabilités qui m'incombent, je préside un comité qui malheureusement ne fonctionne pas actuellement, le Comité permanent de la procédure et de l'organisation.

Pour ouvrir la discussion, je me limiterai au rôle des comités de la Chambre des communes et si certains sénateurs ici présents souhaitent présenter des remarques sur les comités du Sénat, ils pourront répondre à des questions les concernant.

Comme les notes que vous avez devant vous l'indiquent, ces comités permanents sont régis par le Règlement de la Chambre qui en fixe l'étendue et la composition. Ce qui est important, c'est qu'ils reflètent la position respective des partis à la Chambre des communes. Cela veut dire que leurs membres se répartissent approximativement en fonction du statut des différents partis. Chaque parti nomme ses propres représentants au sein de chaque comité, mais ceux-ci peuvent être remplacés de temps à autre par un avis inscrit au Feuilleton. Chaque comité élit son président et son vice-président et bien que le Règlement ne le stipule pas, l'usage veut que le président et le vice-président appartiennent généralement au parti au pouvoir ou à la formation majoritaire à la Chambre des communes. Les deux exceptions qui viennent à l'esprit concernent des personnes très éminentes: M. Allan Lawrence, qui appartient à l'autre parti et qui préside le Comité des comptes publics et, bien entendu, M. McCleave lui-même qui appartient au parti conservateur, l'opposition officielle, et qui est coprésident du Comité mixte permanent que vous avez pu observer aujourd'hui.

A l'exception de ce Comité mixte, les comités de la Chambre des communes n'ont pas de mandat statutaire ou permanent. Ils ne se réunissent que lorsqu'ils sont mandatés par la

[Text]

them from the House of Commons, or the Senate if it is a Senate Committee. In general I may draw your attention to the three kind of references that are made to the committees. The first is the estimates of expenditures. These are assigned to the various committees who study them and report back to the House their views on these expenditures that are proposed by the government.

• 1530

Bills: after a bill has been read a second time it is referred by the Standing Orders to a standing committee which is included in the reference that the minister debates in the House. Occasionally, bills of a rather minor nature will be referred to a committee of the whole but that requires special action on the part of the House of Commons.

The third kind of reference is subject matters. The subject matter of a bill could be referred to a committee, or there could be a report of a government agency, or there could be a complaint against a member or a charge of illegality which would go to a standing committee and then, finally, an investigation of the kind that was conducted by the Standing Committee of which Mr. Mark MacGuigan is Chairman, on penitentiaries. There can also be select committees but that is a rather rare thing also.

In recent years the committee system has undergone a very considerable development. Before 1968, for example, bills were considered in the Commons in the Committee of the Whole. They actually engaged the attention of all the members of the House of Commons that wanted to be present, and so were the estimates of the departments in the Committee of Supply which is also a Committee of the Whole. Both the estimates and the bills are now referred to standing committees.

This devolution to the standing committees has given those committees much greater status and authority than they had hitherto enjoyed, and if I may speak from the heart of a former Government House Leader, has considerably increased the problems of managing government business. For example, the selection of members for committees. The Government House Leader had to watch very carefully to see who were going to be the members of a standing committee considering a particular bill that might be the subject of controversy within the caucus of government members—to be sure that some renegade member who was opposing the bill did not get on the standing committee and thereby defeat some of its clauses when a bill was before a committee. Now, it is quite true that this might all be reversed in the House of Commons at the report stage but I did not like to have to lead such a campaign and I am sure that all Government House Leaders have the same views. Even members of the Opposition here who may have no sympathy with this point of view will, when some day they become the government, understand what I am talking about.

It can be argued, of course, and I am sure this will come out if we can have a little discussion this afternoon, that although this may be awkward it constitutes a display of vigorous parliamentary democracy and that the independence of the

[Translation]

Chambre des communes, ou par le Sénat s'il s'agit des comités du Sénat. De manière générale, permettez-moi d'attirer votre attention sur les trois genres de mandats qui sont conférés aux comités. Il s'agit premièrement du budget des dépenses. Les prévisions sont soumises aux différents comités qui les étudient et qui présentent à la Chambre un rapport sur ce qu'ils pensent de ces dépenses envisagées par le gouvernement.

Les projets de loi: le règlement stipule qu'après la deuxième lecture, un projet de loi doit être renvoyé à un comité permanent compétent. A l'occasion, des bills mineurs sont renvoyés à un comité plénier mais cela exige une action spéciale de la part de la Chambre des communes.

En troisième lieu, le mandat peut porter sur des sujets précis. Le sujet d'un projet de loi peut être soumis à l'étude d'un comité, ou il peut s'agir d'un rapport d'un organisme du gouvernement, ou d'une plainte portée contre un député ou d'une accusation d'illégalité, ce qui serait étudié par un comité permanent, et enfin, une enquête de la nature de celle entreprise par le comité permanent que préside M. Mark MacGuigan, à savoir les pénitenciers. Il peut aussi y avoir des comités spéciaux, mais c'est également assez rare.

Au cours des dernières années, le régime des comités a considérablement évolué. Avant 1968, par exemple, les projets de loi étaient examinés à la Chambre des communes par le comité plénier. Ils monopolisaient l'attention de tous les députés de la Chambre qui voulaient être là; et de même, les budgets des ministères étaient examinés par le comité des Approvisionnements qui est également un comité plénier. Les budgets et les projets de loi sont désormais renvoyés aux comités permanents.

Avec ces attributions, les comités permanents ont renforcé leur position et leur autorité et si vous permettez à un ancien leader du gouvernement à la Chambre de s'exprimer du fond du cœur, je dirais que cela a considérablement augmenté les problèmes d'organisation que pose l'examen des projets d'initiative gouvernementale. Par exemple, le choix des membres des comités. Le leader du gouvernement à la Chambre doit être très vigilant et savoir qui fera partie du comité permanent chargé d'étudier un projet de loi susceptible de provoquer des dissensions au sein du caucus de la formation de la majorité et cela pour s'assurer qu'un renégat opposé au projet de loi ne fera pas partie du comité permanent et qu'il ne votera donc pas contre certains des articles que renferme ce projet de loi au moment où il sera étudié par ce comité. Certes, les choses peuvent être totalement renversées à la Chambre des communes au moment du rapport, mais ce genre de campagne ne me plaisait pas et je suis sûr que tous les leaders du gouvernement à la Chambre pensent comme moi. Même les membres de l'opposition qui ne sont pas du tout de cet avis, comprendront ce dont je parle lorsque le jour viendra où ils seront au pouvoir.

On peut dire bien entendu, et je suis sûr qu'il en sera question si toutefois une petite discussion est possible cet après-midi, que ce régime, bien qu'il ait une certaine lourdeur, permet un vaste déploiement de la démocratie parlementaire,

[Texte]

standing committee should be encouraged. There are some who would go even further and push the independence of the committee system by favouring more general references to the standing committees such as the automatic referral of departmental reports so that the departments can be subjected to the scrutiny of the members of these committees. Some would go to the extent of giving standing committees the power to initiate inquiries in their respective fields without specific reference from the House of Commons. Many people, for example, would like our committees to have the sort of investigative powers that are demonstrated so often in the Congress of the United States.

Let me just mention one or two practical problems that we encounter in operating the committee system. One of them is the demands upon the members. Although there may seem to be a great many members in the House of Commons it is difficult to man the committees. Most members who are interested are on about three committees and they find conflicts, they find great demands upon their time, not only in the committees but in the House of Commons and in their constituencies, and so on. This is a factor that always has to be kept in mind in considering the committee system, that you are manning them with people who have many responsibilities.

There are some people who would like to change the committee system not only along the lines of the American system, there are others who would like to move more to the British system in which bills are considered, not by standing committees, but committees that are ad hoc committees selected for each bill and in which the debate proceeds in a rather different process. There have also been suggestions—there is one before my standing committee, if it could ever get going again—that the chairmen of committees should be not selected by the committees themselves but be named by the Speaker from a channel of chairmen who are specially selected and trained for that purpose.

• 1535

The standing committees in general make their own rules. They can, if they wish, call witnesses and, with the approval of the House of Commons, they can engage council or experts and travel and hold hearings outside of Ottawa.

Now this is generally how our committee system works and, with these preliminary remarks, I will throw the discussion open for questions from our visitors who are here today from the Canadian Bar Association. But perhaps before I do so, I might ask if any members of the committees would like to supplement what I have to say. I am sure they would like to do so in order to stimulate the discussion. Mr. MacGuigan.

Mr. MacGuigan: Mr. Chairman, I am one of those who would like to see things go much further. You mentioned that category and I am one of them, and I suspect I have some company here as well.

We have a good committee system. It is, I think, one of the great achievements of the last 9 or 10 years that we have this

[Traduction]

et l'indépendance du comité permanent doit être encouragée. Certains aimeraient aller encore plus loin et renforcer l'indépendance des comités en accordant aux comités permanents des mandats plus généraux comme le renvoi automatique des rapports ministériels, de sorte que les ministères seraient soumis à la surveillance des membres de ces comités. Certains voudraient même aller jusqu'à donner aux comités permanents le pouvoir d'enquêter dans leur domaine respectif sans que la Chambre des communes ne le leur demande expressément. Ainsi, beaucoup voudraient que nos comités aient des pouvoirs d'investigation du genre de ceux que l'on voit si souvent au Congrès américain.

Permettez-moi de signaler simplement un ou deux problèmes pratiques que nous pose l'organisation des comités. Les contraintes imposées aux députés en sont un. Bien que les députés semblent nombreux à la Chambre des communes, il est difficile d'en avoir suffisamment dans les comités. La plupart des députés qui prennent leur travail à cœur font partie de trois comités et cela pose des conflits d'horaire et mobilise considérablement leur temps, non seulement aux comités, mais à la Chambre des communes et dans leur circonscription. C'est un élément qu'il faut constamment garder à l'esprit lorsqu'on étudie les comités, à savoir que leurs membres sont des gens qui ont beaucoup de responsabilités.

Certains voudraient que le régime des comités évolue vers le modèle américain et d'autres voudraient qu'il se rapproche davantage du régime britannique où les projets de loi sont étudiés non pas par des comités permanents, mais par des comités spéciaux choisis en fonction de chaque projet de loi, et au sein desquels les débats se déroulent suivant une procédure assez différente. On a même suggéré et mon Comité permanent a été saisi d'une suggestion en ce sens, si seulement il pouvait se remettre au travail—que les présidents des comités ne soient pas choisis par les comités eux-mêmes mais nommés par l'Orateur dans un groupe de présidents spécialement sélectionnés et formés à cet effet.

Dans l'ensemble, les comités permanents fixent leurs propres règles. Ils peuvent s'ils le veulent, convoquer des témoins et, avec l'assentiment de la Chambre des communes, ils peuvent engager des conseillers ou des spécialistes, se déplacer et tenir des audiences en dehors d'Ottawa.

Voilà donc en général comment fonctionnent nos comités et, après ces remarques préliminaires, je vais céder la parole à nos visiteurs de l'Association du Barreau canadien pour qu'ils puissent poser leurs questions. Auparavant, toutefois, je vais demander aux membres des comités s'ils ont des choses à ajouter à ce que je viens de dire. Je suis certain qu'ils le souhaitent de manière à stimuler la discussion. Monsieur MacGuigan.

M. MacGuigan: Monsieur le président, je fais partie de ceux qui voudraient que les choses aillent beaucoup plus loin. Vous avez signalé cette catégorie dont je fais partie, et je suppose que je ne suis pas le seul.

Nous avons un bon régime de comités. C'est une des grandes réalisations de ces neuf ou dix dernières années et il est allé

[Text]

system, which has gone far beyond its British model, to the point where it is much closer really to, I think, the American system of committees than to the British. I do not think we can ever go quite all the way to the American system because, with responsible government, we do have the necessity of basing the government on the House of Commons. So that means that the government of the day, whatever party it must be, must keep control of the House, and that means they must be sure they have enough members available. And if committees were all sending out agendas without consultation, you could have a situation very easily in which you would have very few people around to conduct the business of the country, and especially to maintain the government's control of the House.

But, having said that, I think we can go a lot further than we have gone. I think there are at least two large factors that prevented us from going further. One is a certain reluctance on the part of many members to let the committees be key, and the other is the reluctance to let them be free. Now, as far as having the committees key is concerned, I think there is a real dichotomy in the feeling of members. One could almost say the old school and the new school, but it is not quite that. But many members still want to keep the scene of action in the House. The House is covered better by and large and, if we get television of the House, then of course it will be covered even better. But, on the other hand, I presume that if the House is televised the committees will be as well, and that also offers the possibility of a lot of publicity for work which members do there. I trust it will not seem strange to you that members have to keep in mind that they have to have some kind of profile in the country, and certainly in their constituency, and if they are never reported the work that they are doing is not going to be of as much value to them as it would otherwise be. So members are very concerned about this. And many members want to keep the emphasis in the House—members in all parties. That is not something which is peculiar to one party. The other reluctance to letting committees go free is more usually identified with the government, but I must say that I think I can say as impartially as I can here that I find this in all parties, too. If you get anything which is the least bit contentious, closing of ranks may occur on the opposition side as well as on the government side, and the somewhat independent consideration which you are beginning to have up to that point disappears.

I do not want to develop these two at too great length, because our time is limited, but it seems to me that as long as our committees are the size that they are then any kind of reform is hopeless. We have committees of 20 in most cases and in a few cases more than that. I do not think we can manage a committee system in which the committees are larger than 12. That is a very small committee by our standards; that is about the size of the usual subcommittee. But I believe that if we are going to have an active committee system in a Parliamentary system, unlike the American system, it has got to be small enough so that members can serve on only one

[Translation]

bien au delà de son modèle britannique, à tel point qu'il s'apparente davantage, je crois au régime américain qu'au régime britannique. Je ne pense pas que nous puissions aller tout à fait aussi loin que le régime américain car, avec un gouvernement ayant le sens de ses responsabilités, il est nécessaire que ce gouvernement ait ses assises à la Chambre des communes. Cela veut dire que le gouvernement du moment, quel que soit le parti au pouvoir, doit avoir la Chambre bien en mains, c'est-à-dire s'assurer qu'il a suffisamment de députés à sa disposition. Et si les comités envoyaient tous des ordres du jour sans consultation, on pourrait fort bien se retrouver dans une situation telle qu'il resterait très peu de gens pour diriger les affaires du pays et surtout pour s'assurer qu'il y a suffisamment de députés de la majorité à la Chambre.

Cela dit, je crois toutefois que nous pouvons dépasser considérablement le stade où nous en sommes. Et selon moi, au moins deux facteurs nous ont empêchés. Il y a d'une part une certaine résistance de la part de beaucoup de députés à voir les comités prendre les devants de la scène et, d'autre part, une réticence à les voir libres. Pour ce qui est du rôle de premier plan que pourraient jouer les comités, je crois que les députés sont divisés en deux camps. On pourrait presque parler de la vieille école et de la nouvelle école, mais ce n'est pas tout à fait juste. Quantité de députés tiennent à ce que l'action continue à se dérouler à la Chambre qui, dans l'ensemble, jouit d'une meilleure publicité; et si la télévision est introduite à la Chambre, cette publicité n'en sera bien entendu que renforcée. Mais, d'un autre côté, je suppose que si les débats de la Chambre sont retransmis à la télévision, ceux des comités le seront aussi, ce qui suppose également que le travail que les députés font recevra beaucoup de publicité. Vous ne serez certainement pas étonné si je vous dis que les députés doivent songer à la nécessité de projeter une certaine image dans les pays et, dans état de cause, dans leur circonscription, et si l'on ne parle jamais de leur travail, ils n'y attacheront pas autant d'importance. Les députés se préoccupent donc beaucoup de cela et, dans tous les partis, nombreux sont ceux qui voudraient que l'on continue à se concentrer sur la Chambre. Cela n'est pas propre à un seul parti. C'est dans les rangs de la majorité que l'on rencontre le plus fréquemment une réticence à laisser les comités autonomes, mais en étant aussi impartial que possible, je peux dire que cela se rencontre aussi dans tous les partis. A partir du moment où l'on se heurte à un sujet le moins controversé, les rangs se serrent aussi bien du côté de l'opposition que du côté de la majorité et c'est alors que disparaît une certaine impartialité qui avait pu caractériser les discussions jusqu'alors.

Sans vouloir m'étendre trop longtemps sur ce sujet, puisque notre temps est limité, il me semble toutefois que tant que le nombre des députés restera ce qu'il est dans les comités, toute réforme est sans espoir. Dans la plupart des cas, nous sommes vingt en comité, et parfois davantage mais c'est rare. Je ne pense pas qu'un comité puisse fonctionner au delà de douze membres. C'est un comité très restreint d'après nos normes; c'est à peu près le nombre que l'on trouve habituellement dans un sous-comité. Je pense toutefois que si nous voulons que les comités soient actifs au sein du régime parlementaire, contrairement au régime américain, ils doivent être en nombre suffi-

[Texte]

or, at most, two committees. Beyond that it just gets out of hand, as far as the member's time is concerned. I think we can do studies by standing committees. I think we could work out a system whereby the committees and the house leaders could set agenda and decide on staff and travel in collaboration. I do not think on the one hand that the committees, like the American ones, can just have free control over this. On the other hand, without some kind of more formalized arrangement, committee members who want to or would otherwise like to have a certain reference or to look at a certain problem, may not have the opportunity of getting that under way. I think we have to have a more formalized arrangement of that kind. I think if there was a deal between the parties and if the committees were small enough, that could be worked out and that could be very successful. But of course none of this will work unless on the one hand the members of the committees are determined to operate to some extent as independent members on the committee. Of course when they are considering bills and estimates I suppose they will have to keep the government's concern somewhat in mind, Mr. former House Leader. On the other hand I think the government will have to be agreeable, on some occasions at least, to letting things go through committee that it would not otherwise have wished to see go through with the expectation of reversing that at report stage in the House. Obviously you cannot do this every day because it would become too cumbersome but there are situations in which I think that has to be done. Again, as I say, it would be a committee system which would be independent and active and do the kind of excellent work that you saw the committee doing here earlier this afternoon.

• 1540

I think the gain for that as well could be that this could be part of an over-all reform deal in which you could have much tighter control of time in the House. The outlet would be in the committees for members rather than in the House and you could save a lot of House time by agreeing in advance to cut down the length of speeches from 40 minutes to 20 minutes and to limit debate in various fashions. I think as long as the members have an outlet, a deal of that kind could be worked among all the parties that would greatly improve the performance of Parliament. Thank you.

Mr. Baldwin: May I ask a question, Mr. Chairman?

Did I detect a note of exasperation in your voice when you talked about our very favourite committee, the Standing Committee on Procedure and Organization? You said, "if it would ever get going". You seemed to be quite exasperated that it had not got going.

Mr. Goodale: It was not exasperation.

Mr. Baldwin: No, it was exasperation. I have been in too many courts and too many Parliaments. That was exasperation. Is that not an argument, Mr. Chairman, or at least would you consider that as not being an argument for having more committees established? Not too many, but some committees should be established under a statute as proposed with regard

[Traduction]

samment limité pour que les députés fassent partie d'un seul ou de deux tout au plus. Au delà, les députés n'ont pas suffisamment de temps. Je crois que nous pouvons procéder à des études au sein de comités permanents. Nous pourrions instituer un système par lequel les membres des comités et les leaders de la Chambre pourraient collaborer à l'établissement de l'ordre du jour et au choix du personnel et des voyages. D'une part je ne crois pas que les comités devraient exercer plein contrôle sur ces questions comme États-Unis. D'autre part, s'il n'existe pas aucune entente officielle à ce sujet, les membres de comités voulant étudier un problème en particulier n'auront peut-être pas l'occasion de le faire. Je crois donc qu'il faut prendre des dispositions à cet égard. Si les partis s'entendaient et si les comités étaient assez petits, nous pourrions arriver à de très bons résultats. Bien entendu, pour ce faire les membres des comités doivent accepter d'agir en tant que membres indépendants au sein des comités. Évidemment lors de l'étude des bills et des budgets je suppose qu'ils devront tenir compte de l'opinion du gouvernement, monsieur l'ancien leader de la Chambre. D'autre part je crois que le gouvernement devra accepter, du moins à certaines occasions, de laisser le comité étudier des questions qu'autrement il ne lui aurait pas renvoyées, quitte à imposer son veto à l'étape du rapport. Évidemment, on ne pourrait le faire tous les jours car cela poserait trop de difficultés, mais dans certains cas c'est nécessaire. Je répète qu'il s'agirait là d'un système indépendant au sein duquel les comités pourraient faire de l'excellent travail comme celui dont vous avez été témoins plus tôt cet après-midi.

De plus cette mesure pourrait faire partie d'une réforme globale en vue d'exercer un contrôle beaucoup plus strict sur le temps en Chambre. Les députés devraient donc prendre la parole en comité plutôt qu'à la Chambre et l'on pourrait aussi gagner beaucoup de temps en convenant de réduire la durée des discours de 40 minutes à 20 minutes et de limiter les discussions de différentes façons. A mon avis, du moment qu'on assure aux députés l'occasion de prendre la parole, les différents partis pourraient conclure une entente de ce genre, ce qui augmenterait grandement l'efficacité du Parlement. Merci.

M. Baldwin: Puis-je poser une question, monsieur le président?

J'ai cru remarquer chez vous une certaine exaspération lorsque vous avez parlé de notre comité favori, le comité permanent de la procédure et de l'organisation. Vous avez dit «si jamais il pouvait se remettre au travail». Vous sembleriez assez exaspéré qu'il n'ait pas encore repris ces travaux.

M. Goodale: Ce n'était pas de l'exaspération.

M. Baldwin: Non, s'en était. J'ai assisté aux audiences de trop de tribunaux et de trop de parlements. C'était bien de l'exaspération. D'après vous, monsieur le président, n'est-ce pas là une raison de créer plus de comités? Pas trop, mais on pourrait créer certains comités en vertu d'une loi comme on l'a proposé au sujet de l'immigration et d'autres pourraient être

[Text]

to immigration and some automatically established by the rules so that we would not need to wait, in other words looking more, say, at the virgin birth rather than waiting for the government to get off its rear end and get its job done and start the period of gestation.

Mr. Sharp: Well, I accept that, Mr. Baldwin. The only comment I would like to make is that I thought the committee was not operating because of a general feeling on the part of all parties that it should not proceed at this time.

Mr. Lawrence: I very much appreciated Mr. MacGuigan's comments. I quite frankly was rather amused—I hope I am not being rude to you, Mr. Chairman—rather amused by some of your attempts to gloss over, I think, some of the problems but try to bring them to the Committee here as well and very much amused by the notes on the Parliamentary committee system which have been provided for you people here today.

Joe, I assume this had been done by you or by someone in your office. Anyway, I think it is very informative but of course it leaves out all of the problem areas. Most of you have had some experience, I assume, at other levels of government as well in appearing before legislative committees and, you know, for a newcomer, when you first come up here to Ottawa, you are not only abashed by the whole thing up here, it is just amazing that you have a system of committees that has continued to exist up here when they really do not mean a damn in any way. The committee system in by book, in Ottawa today, and I am told that it is much better today than it used to be, is really non-existent. I think it falls down on the three main areas where the public of Canada are looking for a committee system to work.

• 1545

First, the passage of estimates now goes to committee. Secondly, I am sure most of you believe that most of the committees have or should have some investigative powers. Thirdly, there is the legislative end of things in which committees pass on the detail of the bills themselves. Mind you, I sit from a very biased position, but nevertheless in my book the Canadian parliamentary system falls down in all three of those areas.

Generally speaking, of course, the main fault is the party discipline that exists within our committees. Coming from another parliamentary system to Ottawa, as I did, I was, as I say, quite amazed at the very strict party discipline that exists here. I first came in here in 1972 at a time when there was a minority government, of course, and maybe this called for it. I do not know.

There have been some real signs of awakening in the parliamentary committee system just recently. We have seen Mr. MacGuigan's own committee in this last year bring out a very worthwhile report, even though in some respects it condemned government policy, or administrative policy in any event. I think that was a very worthwhile achievement and an almost unique, not quite, but an almost unique achievement for a parliamentary committee to produce such a report as that.

[Translation]

établis automatiquement selon les règlements. Cela ne vaudrait-il pas mieux que d'attendre que le gouvernement se décide à commencer les travaux.

M. Sharp: J'en conviens monsieur Baldwin. Toutefois, je pensais que ce comité n'avait pas commencé ces travaux parce que tous les partis estimaient qu'il valait mieux attendre.

M. Lawrence: J'ai beaucoup aimé les commentaires de M. MacGuigan. Franchement, j'ai été assez amusé... sans vouloir vous offenser, monsieur le président... par la façon dont vous avez tenté de passer les problèmes sous silence et aussi par les notes sur le système des comités parlementaires que l'on a distribuées aujourd'hui.

Je suppose que c'est vous qui avez rédigé ces notes, Joe, ou quelqu'un de votre bureau. De toute façon, ces notes sont très instructives bien entendu, mais omettent tous les problèmes. Vous avez, pour la plupart, déjà comparu devant des comités législatifs et tout nouvel arrivant à Ottawa n'en revient pas de ce qui se passe ici. On ne peut comprendre pourquoi le système des comités continue d'exister alors qu'il ne sert absolument à rien. A mon avis, le système de comités, et on me dit qu'il s'est beaucoup amélioré, n'existe pas en fait. Ce système ne connaît que des échecs dans les trois domaines principaux où la population du Canada voudrait les voir fonctionner.

Tout d'abord, les comités sont maintenant chargés de l'adoption des budgets. Deuxièmement, je suis sûr que la plupart d'entre vous estiment que les comités devraient être autorisés à mener des enquêtes. Troisièmement, du point de vue législatif, les comités étudient les bills en détail. Je conviens que j'ai un certain parti-pris, mais néanmoins à mon avis le système parlementaire a échoué dans ces trois domaines.

En général, bien entendu, cet échec peut être imputé à l'esprit partisan qui existe au sein de nos comités. En arrivant à Ottawa, j'ai été assez étonné de la discipline très stricte qui existe ici. Je suis arrivé ici en 1972 lorsque le gouvernement était minoritaire et cette discipline était probablement nécessaire à ce moment-là. Je l'ignore.

Récemment, on a pu constater un affaiblissement du système des comités parlementaires. Au cours de l'année dernière, le comité de M. MacGuigan a présenté un rapport très valable même s'il condamnait parfois la politique du gouvernement ou la politique de l'administration. D'après moi, c'est la seule fois ou presque qu'un comité parlementaire a présenté un tel rapport.

[Texte]

You have had an example here today of a joint committee which certainly has proved its independance in the past, and I hope is going to continue to do so. I am Chairman of a committee that has had a tradition, although not a long one, but a tradition of some degree of independence for the government members especially on that committee. But basically speaking the party whip applies, and it really applies in the committee. It is really ridiculous. Especially the legislative end of things, I think, just falls down badly because of that.

How you educate the Party Whips, how you educate the House Leaders, how you educate the members of Parliament themselves that the thing should be a little freer and easier in the committee system, I do not know. But the biggest defect I see up here is the fact that there is that. What goes on is usually decided in party caucus, behind closed doors. You know nothing about it, and that is a shame. It should not work that way in committees, of all things, and it does work that way.

Also, of course, the powers of the committee are very severely restricted. When you read in your little notes here that it has the power to send for people, papers or things, I think the phrase is, that is hogwash. It does not. It does not unless the majority of the members on there agree to it. The majority of the members on there, whether it is a Tory government or a Grit government, it does not matter, again are pretty well instructed, I am led to believe, on what they can do. So if you do want to get anything done in the way of sending for witnesses or sending for papers or any power at all, you not only have to bridge the first hurdle of convincing the party hacks who are placed on your committee to prevent that, but secondly, of course, even then with the resolution or the support of the committee you have to go to the House because the House has to give you the authority to send for people, to call for witnesses. There again you get the Government House Leader or the Government side completely superimposing their will on the whole system, and it is not good. I think we are fooling the people of this country by indicating that we have an independent committee system here when we do not.

On estimates, my goodness, do you realize that there is a time limit on what the committees can do? At the end of that time limit, whether you have even dealt with a matter or not, it is deemed to have been passed by the committee. You may not even have dealt with it. So any Minister who wants to get his estimates through a Committee of the House, all he has to do is evade, stall, stonewall, or talk the thing out, and at the end of a certain length of time those estimates are passed. In some cases the Minister does not even give the committee the courtesy of coming. He sends along some other flunkey, which in this house is called a parliamentary assistant, to evade the question for him. It is a terrible travesty, it really is.

• 1550

As far as investigatory powers are concerned, believe me, the committees are stonewalled every day there. I am the chairman of one that has been lied to by civil servants. We cannot prove it. We have had serious lines of investigation

[Traduction]

Aujourd'hui, nous avons assisté à la réunion d'un comité mixte qui a certainement prouvé son esprit d'indépendance dans le passé et j'espère qu'il continuera ainsi. Je suis le président d'un comité qui a pour tradition, bien qu'elle soit assez récente, d'accorder un certain degré d'indépendance aux députés ministériels. Mais en général le whip applique les règlements et c'est particulièrement vrai en comité. C'est vraiment ridicule. C'est justement pour cela que les comités ne parviennent pas à assumer leurs responsabilités du point de vue législatif.

Je ne sais comment nous pourrions convaincre les whips, les leaders de la Chambre et les députés eux-mêmes de donner plus de liberté et de souplesse aux débats en comité. Cependant c'est le plus grand défaut que j'ai constaté. Tout se décide au sein du caucus de chaque parti à huis clos. Personne n'est au courant et c'est bien malheureux. Les comités sont le dernier endroit où cela devrait se produire.

De plus, les pouvoirs des comités sont grandement limités. Vous dites dans vos notes que le comité a le pouvoir de convoquer des témoins ou d'exiger la présentation de certains documents; pour moi c'est de la pure fantaisie. C'est faux. Il ne peut le faire à moins que la majorité des députés soit d'accord. Cette majorité, que ce soit un gouvernement conservateur ou libéral, c'est du pareil au même, reçoit des directives très précises sur ce qu'elle peut faire. Pour parvenir à citer des témoins ou à exiger le dépôt de documents, il faut non seulement convaincre les députés ministériels qui sont chargés de vous en empêcher, mais aussi bien entendu, même si le comité vous appuie, vous êtes obligés de demander l'autorisation à la Chambre. Encore une fois, le leader de la Chambre ou les députés ministériels imposent alors leur volonté et c'est très malheureux. A mon avis on dupe la population de notre pays en prétendant qu'il existe un système de comité indépendant.

Pour ce qui est des budgets, vous rendez-vous compte qu'on impose un délai aux comités? A la fin de ce délai, que le comité ait étudié la question ou non, on considère qu'il a adopté le budget. Il se peut que celui-ci ne l'ait même pas étudié. Donc tout ministre voulant faire adopter son budget par un comité n'a qu'à éluder les questions et à refuser de répondre pendant un certain temps jusqu'à l'expiration du délai. Dans certains cas, le ministre n'a même pas la courtoisie de se présenter devant le comité. Il envoie un de ses laquais, qu'on appelle ici un adjoint parlementaire, et le charge d'éluder les questions pour lui. En fait, ce n'est guère plus qu'une mascarade.

Pour ce qui est des pouvoirs d'investigation, les comités font face à une obstruction quotidienne. Des fonctionnaires ont menti au comité dont je suis le président. Nous ne pouvons pas le prouver cependant. Nous n'avons pu mener des enquêtes très

[Text]

stalled because the Minister comes before us, indicates great co-operation, great help, but nothing gets done. The civil servants themselves are instructed not to be co-operative with us and there is not a darn thing we can do about it.

As far as the legislative end of things are concerned, quite frequently you will get a Minister saving up worthwhile amendments to the very last day that he comes before a committee. We have had some examples of it in this last session—important pieces of legislation where the Minister had saved the worthwhile amendments to the very end when no one else gets a chance, including you, the public. This includes you as members of the Canadian Bar Association, a very important, high-pressure lobby group. You never even get the chance to take a look at these things until they eventually come back to the House itself. This has been done time and time again. As a matter of fact, on important legislation it is now a trend for the Minister himself to bring in important amendments at the last minute in committee. Surely one of the real ways in which the committee system could be workable in Canada and here in Ottawa would be to give you people and people like you the opportunity to present a brief, present your opinions, represent clients if you want, before these committees. The present system is simply not devised for that at all, and it should be. I have said enough. I will let somebody else take over.

Mr. Sharp: I just want to say to Mr. Lawrence that I was around before 1968 when bills were not sent to standing committees and when the estimates were not sent to standing committees. I can assure him that the difficulties of the public were much greater because then bills were considered in the Committee of the Whole and none of the public were permitted to make any representations. The Minister sat with his officials whispering the answers to him and it was for that reason the situation was changed by the Standing Orders. Now at least there is an opportunity, though perhaps not enough yet. But I just remind Mr. Lawrence that things are improving . . .

Mr. Lawrence: They could not go the other way.

Mr. Sharp: . . . perhaps not as rapidly as he would like, but there has been an enormous devolution in the authority of the House to the committees.

Mr. Robinson: Mr. Chairman, I understand our time is rather short so I will be very brief in my comments, and I do not want to cover any ground that has already been covered by my colleagues.

I would like to say, however, that as far as Mr. Lawrence's position is concerned, vis-à-vis my own, we maybe see things slightly differently in that he happens to be a member of the opposition and I am a member of the government. But having said that, I do appreciate the same kinds of frustrations in trying to operate a committee and trying to do some of the things which as a chairman you would like to do. Whether you happen to be a member of the government or any other party, in the interest of Canada and the public generally there are things you would like to do and there is a certain element of frustration, I must admit.

[Translation]

importantes parce que le ministre est venu témoigner, nous a offert sa collaboration et son aide, mais rien n'a été fait. Les fonctionnaires eux-mêmes ont la consigne de ne pas collaborer avec nous et nous ne pouvons absolument rien y faire.

Du point de vue législatif, souvent les ministres attendent leur toute dernière comparution devant le comité pour présenter des amendements valables. Nous en avons eu des exemples pendant la dernière session. Lors de l'étude de lois très importantes, un ministre a attendu à la dernière minutes pour présenter des amendements valables lorsque plus personne n'a l'occasion de prendre la parole, y compris vous les citoyens. Cela vous concerne également en tant que membres de l'Association du barreau canadien, un groupe de pression très important et très efficace. On n'a même pas l'occasion d'étudier ces amendements avant qu'ils ne reviennent à la Chambre. Ceci a été fait bien souvent. En fait, lors de l'étude de lois importantes, les ministres eux-mêmes ont maintenant l'habitude de proposer les amendements importants à la dernière minute au comité. Une façon de rendre le système de comités efficace au Canada et à Ottawa serait de vous donner l'occasion à vous et à d'autres comme vous de présenter des mémoires, d'exprimer vos opinions, et de représenter des clients si vous le voulez. Le système actuel n'est simplement pas conçu à cette fin alors qu'il devrait l'être. J'en ai assez dit. Je donne la parole à quelqu'un d'autre.

M. Sharp: Je tiens tout simplement à signaler à M. Lawrence que j'étais déjà député avant 1968 lorsque les comités permanents n'étaient pas chargés de l'étude des bills et des budgets. Je puis l'assurer que cela posait encore plus de difficultés étant donné que les bills étaient étudiés en comité pléniers et que personne n'était autorisé à exprimer ses opinions. Les fonctionnaires assis à côté du ministre lui soufflaient les réponses et c'est pourquoi les règlements permanents ont été modifiés. Au moins maintenant la population a parfois l'occasion de se faire entendre. Je vous rappelle M. Lawrence que la situation s'améliore . . .

M. Lawrence: Elle ne pourrait empirer.

M. Sharp: . . . peut-être pas aussi rapidement que vous le voudriez, mais jusqu'à maintenant la Chambre a délégué énormément de pouvoirs aux comités.

M. Robinson: Monsieur le président, nous disposons de très peu de temps, je serai donc très bref. Je ne veux pas reprendre ce qu'ont déjà dit mes collègues.

Toutefois, j'aimerais signaler que la position de M. Lawrence et la mienne sont probablement assez différentes étant donné qu'il fait partie de l'Opposition et que je fais partie du gouvernement. Ceci étant dit, je connais les mêmes genres de frustration en tant que président d'un comité. Que vous soyez un député du gouvernement ou d'un autre parti, vous voulez toujours faire quelque chose dans l'intérêt du Canada et de la population en général et je dois admettre qu'on se sent parfois impuissant.

[Texte]

On the other hand, there is an avenue or two that can be used by a chairman of a committee, and it can be used to great advantage if he really is interested. I cite the example, of course, of a special committee that was struck for the penitentiary system. My colleague Mark MacGuigan was the Chairman of that committee, and he did an excellent job. I was a member of it and was very pleased to serve on that committee.

This is the kind of thing which more and more will probably take place in Canada, where there is a special issue of such magnitude that all the parties feel the way to handle it is through a strong committee. In this particular instance, with regard to the penitentiary report, it turned out to be a unanimous report which is somewhat unusual as well. But it does show that a group of people from all parties and political persuasions can get together and can see through this maze of political plethora and come out with something that makes sense to everybody and something which everybody on that Committee was prepared to support. I am only hoping that the government will see the wisdom of this in the future.

• 1555

Another thing that I might say is that there is the whole question of private members' bills, and if the individual member wants to get something done, what he can do is prepare and submit a number of private members' bills on many, many topics with the hope that some of these will be debated at some stage in second reading and maybe go on to committee. As Chairman of the Health, Welfare and Social Affairs Committee I had referred to my committee last year a reference that came from a private member's initiative on the whole question of child abuse. As a result of that, I picked this up. As a matter of fact, the topic was one submitted by an opposition member. I could, I suppose, have been somewhat lackadaisical and not have done anything about it, because there was other work that I might have done.

It seemed to me that this was something of great importance in the country and of interest to many Canadians. So we picked it up. We did a job on it. We held meetings, heard witnesses, and drafted a report, and the report is available today. It is just one of those things. In the not too distant past, as Mr. Sharp was pointing out, very little of any constructive nature was done by committees, and I think we are moving in that direction now where committees are going to do more, and they are going to have a great deal more responsibility.

Dealing with the committees themselves, in my view one of two things could happen. Either at the present time we have too many big committees, or we should have more smaller ones. I would be inclined to agree with Mr. MacGuigan that maybe the number should be reduced. I would be thinking of the number of 13 with the idea that the government still has the responsibility for legislation and committees, and that kind of thing, and therefore the government should always have one extra member in case of the necessity of a vote, so that the government would still have the final say. I know that Mr. MacGuigan suggested that the committee should not be more than 12.

[Traduction]

D'autre part, le président d'un comité a certains recours dont il peut se servir s'il le veut vraiment. Par exemple, le Comité spécial qui a été créé pour étudier le système pénitentiaire. Mon collègue Mark MacGuigan était le président de ce comité et il a fait un excellent travail. J'ai beaucoup aimé faire partie de ce comité.

C'est le genre de chose qui se produira de plus en plus au Canada lorsque tous les partis estimeront qu'un problème particulièrement important nécessite la création d'un comité spécial. Dans ce cas en particulier, le comité des pénitenciers a présenté un rapport unanime, ce qui est aussi assez rare. Cela prouve que des députés de tous les partis et de toutes les tendances peuvent faire abstraction de l'aspect politique d'un problème et faire des recommandations qui reçoivent l'appui de tous les membres du comité. J'espère seulement que le gouvernement en admettra l'utilité à l'avenir.

Deuxièmement, si un député veut faire quelque chose, il peut préparer et présenter un certain nombre de bills privés d'initiative parlementaire sur de nombreux sujets en espérant que l'un d'entre eux soit discuté à un moment donné en seconde lecture et même peut-être renvoyé à un comité. En tant que président du Comité de la santé et du bien-être social, j'ai renvoyé l'an dernier à mon comité l'étude d'un bill d'initiative parlementaire sur les enfants maltraités. En fait, ce bill a été présenté par un député de l'opposition. Je suppose que j'aurais pu en faire abstraction, parce que je ne manquais pas de travail.

Cependant, il m'a semblé que c'était une question très importante et qui intéresse de nombreux Canadiens. Nous l'avons donc étudiée. Nous avons tenu des réunions, entendu des témoins et rédigé un rapport qui est disponible à l'heure actuelle. C'est un exemple de ce que l'on peut faire. Encore assez récemment, comme l'a signalé M. Sharp, les comités pouvaient rarement entreprendre des travaux constructifs. Il me semble que maintenant les comités en feront de plus en plus et assumeront de plus en plus de responsabilités.

Pour ce qui est des comités eux-mêmes, j'envisage deux choses. Peut-être qu'à l'heure actuelle nous avons trop de grands comités et que nous devrions peut-être avoir plus de petits comités. Je suis d'accord avec M. MacGuigan à savoir qu'on devrait peut-être réduire le nombre de membres. Je pense que treize serait le nombre idéal, tout en admettant que le gouvernement est toujours responsable des lois et des comités, etc. Par conséquent le gouvernement devrait toujours avoir un député supplémentaire en cas de vote afin que ce soit lui qui prenne la décision finale. Je sais que M. MacGuigan a proposé que les comités ne comptent pas plus de douze membres.

[Text]

There is one thing that we might suggest. This is what happened in regard to the Justice and Legal Affairs Committee. It was broken down, in effect, to two committees. A subcommittee was struck to deal with the penitentiary matter, and the others in theory at least could have carried on with any other business that might have been before the justice committee.

Mr. Sharp: Thank you.

Mr. Robinson: One further point is that any committee that does not have anything to do of course could always ask the government House Leader if something could not be referred to it. I am quite sure that the committees, if they are struck, should be busy. It is true it costs money to run a committee, to have witnesses, to sit and so on. But on the other hand, if the committee is available certainly there are many, many matters that should be discussed today and you cannot give them all to the Senate to do. Although, once again, I think this is an area that is receiving a great more attention. The Senate is sitting there with a tremendous amount of expertise and I do not think they re being used to full advantage. Maybe this is another way we can get more before Parliament because, after all, the Senate is part of Parliament as well.

• 1605

However, what I was going to suggest is with regard to committees. There are always the estimates. Estimates, as my colleague Mr. Lawrence pointed out, sometimes do not get all the attention they should. But it is not necessarily for the reasons he was mentioning, that the Ministers do not want to attend, do not want to appear before the committee and so on. Sometimes it is because the committee has other legislation before it. I can point out that my own committee of Health, Welfare and Social Affairs had three pieces of legislation before it. It was government legislation, matters that were of particular importance, and we were unable to get them through as quickly as we wanted to. In fact, in one case we did not get it through at all because it was felt that we should have some time spent on estimates.

With that I would say that we do have a sub-committee on agenda and procedure in all of the Committees. They get together, and are representative of all the parties. When this group gets together it then decides how much time is going to be allocated to the various matters that are coming before the committee, and it usually works out fairly well. It has in my committee. If it does not, of course, any member of the opposition would be free to bring it up in the House at any time if they were not satisfied. Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Watson: Mr. Chairman, Canadians elect their members of Parliament and I think they expect them to exercise some control over government initiatives and government spending. Yet with my experience here I agree totally with Allan Lawrence, that is just not the case. Within the House of Commons itself, I categorize what goes on there as show business. With few exceptions, there really is not that much effective work done there. That leaves the committee system if we are going to do any effective work, and there we have heard the criticisms of what happens on estimates and with legislation. We

[Translation]

Nous pourrions faire une proposition. C'est ce qui s'est produit au sein du comité de la justice et des affaires juridiques. Un sous-comité a été chargé d'étudier la question des pénitenciers et les autres membres, en théorie du moins, pouvaient poursuivre l'étude des autres questions dont avait été saisi le Comité de la justice.

M. Sharp: Merci.

M. Robinson: Encore une chose. Un comité qui n'aurait rien à faire pourrait toujours demander au leader du gouvernement à la Chambre de lui renvoyer certains travaux. Je suis convaincu que tous les Comités, une fois créés, devraient être tenus occupés. Évidemment, la gestion d'un comité coûte quelque chose puisqu'il faut convoquer des témoins, siéger, etc. Cependant, si un comité est disponible, il y a certainement énormément de questions dont il faudrait discuter et que l'on ne peut toutes laisser au Sénat. Je le répète on attache maintenant beaucoup plus d'importance au Sénat qui connaît très bien la question et possède des ressources qui, à mon avis, ne sont pas pleinement utilisées. Ce serait peut-être donc un moyen de faire avancer les choses car, après tout, le Sénat est partie intégrante du Parlement.

Toutefois, c'est au sujet des comités que j'aimerais faire une proposition; il y a toujours le Budget et, comme l'a signalé M. Lawrence, on ne s'y consacre en général pas suffisamment. Pas nécessairement d'ailleurs pour les raisons qu'il invoquait, à savoir que les ministres ne veulent pas participer à nos réunions, etc. C'est quelquefois parce que le Comité a des projets de loi à l'étude. Je puis vous signaler que mon propre Comité de la santé, du bien-être et des affaires sociales était saisi de trois textes législatifs. Textes soumis par le gouvernement, questions particulièrement importantes, qu'il nous aurait fallu régler plus rapidement. D'ailleurs, nous avons dû laisser tomber un projet de loi car il nous a semblé que nous devions consacrer un certain temps au Budget des dépenses.

N'oubliez pas que nous avons un sous-comité de la procédure et de l'organisation pour chaque comité. Tous les partis y sont représentés. Lorsque le groupe se réunit, on décide de la répartition du temps selon les diverses questions dont est saisi le Comité, et cela se passe en général assez bien, du moins, pour ce qui est de mon Comité. Sinon, bien sûr, tout député de l'opposition peut s'il n'est pas satisfait, soulever la question à la Chambre des communes. Merci, monsieur le président.

M. Watson: Monsieur le président, les Canadiens qui élisent leurs députés s'attendent à ce que ceux-ci exercent quelque contrôle sur les initiatives et dépenses gouvernemental. Or, je suis tout à fait d'accord avec Allan Lawrence, ce n'est absolument pas le cas. Pour moi, la Chambre des communes est un véritable cirque. Sauf quelques exceptions, on n'y accomplit très peu. Reste les comités, si nous voulons faire quoi que ce soit de valable, nous avons même entendu critiquer la façon dont nous étudions le Budget et les projets de loi. Nous sommes trop sectaires en général au sein des comités. Or, les

[Texte]

are too partisan in our committees. The exceptions for successful committees have usually been non-partisan. The penitentiaries committee is one example. Allan Lawrence's committee has shown other examples of non-partisanship.

In the future if we are going to really improve our system here I believe we have to allow our committees a much wider inquiry role, and in my view that can be done only if the government is prepared to automatically allow annual reports of the various departments to be referred to their respective committees. Now if that happens then a committee can consider anything in that report, so it really gives the committee full latitude to go into anything within a government department. I go even further. I would say that all Crown corporation annual reports should be automatically referred to committees. This would give Ministers grey hairs, undoubtedly, and would put the public servants on the defensive. But in my view it would not be that serious for the government because what happens with our reports? The worst that can happen, from a government point of view, is that an adverse committee report comes out. It has to be debated in the House for one day and then it goes onto the end of the Order Paper and it will not come up again unless the House Leader agrees that it be brought up again. So at the worst there is really one day's debate and criticism of where the government is directing. If the government chooses to ignore an adverse report, well all it has to do is defend its argument more effectively, that is all. So it seems to me that by proposing something which so far the government has always resisted, the automatic referral of annual reports, if we head in that direction we are not going toward congressionalism, as the traditionalists really assert, we are not heading toward republicanism or anything else. We are operating within the British parliamentary system. We can certainly—if we do move in that direction, we are going to have to have more expertise to assist members of Parliament in counterbalancing the expertise that comes from the Public Service. We go into committees in the morning usually with our newspapers and that is our total preparation for civil servants who have been working on appearing before this Committee perhaps for two or three weeks or a month and we are expected to question them intelligently. I am talking about estimates now and this is where the public thinks we have some control over how the government spends its money, but for the average committee member and the average committee meeting on estimates, which is supposedly the final protection which the Canadian public has for its tax dollars, members of Parliament come in there on the average totally unprepared and without any expertise to assist them in zeroing in on the areas of a department where there may be problems. And it is only if a particular member of Parliament has either specific knowledge from a leak from some public servant or if a particular member of Parliament has background knowledge resulting from his own previous business line of work that he is able to zero in effectively against a member of Parliament—against this public servant. I think the committee system has the potential for really improving our democracy but we certainly have a long way to go. And the changes are not going to have to be that grandiose. The government can do what I am suggesting now without even a change of legislation. They

[Traduction]

seuls qui réussissent ont laissé tomber la considération partisane. Par exemple, le Comité des pénitenciers. Le Comité de Allan Lawrence dans certains cas.

Si nous voulons véritablement améliorer le régime, je crois qu'il nous faudra donner aux comités un pouvoir d'enquête beaucoup plus large et nous n'y parviendrons, me semble-t-il, que si le gouvernement accepte d'autoriser qu'automatiquement les rapports annuels des divers ministères soient soumis à leur comité respectif. Ainsi, les comités pourraient-ils envisager ce qu'ils choisiraient dans ces rapports et avoir toute la latitude voulue dans ses investigations au sein des ministères en cause. J'irais même plus loin, tous les rapports annuels des sociétés d'État devraient être automatiquement renvoyés aux comités. Évidemment les ministres grissonneraient et les fonctionnaires se placeraient tout de suite sur la défensive. Mais, à mon avis, ce ne serait pas tellement grave pour le gouvernement quand on sait ce que l'on fait de nos rapports. Au pis, nous pourrions sortir un rapport défavorable. Il faudrait alors en débattre à la Chambre pendant une journée et puis le rapport serait consigné à la fin du Feuilleton; il n'en serait plus question si le leader à la Chambre ne demande qu'il soit remis à l'étude. Donc, ce qui pourrait arriver de pis pour le gouvernement c'est qu'une journée de débat soit consacrée à la critique de cette société ou de ce ministère. S'il choisit de négliger un rapport défavorable, il lui suffit de défendre son argument avec plus de sérieux. C'est tout. Il semble donc que de proposer quelque chose auquel le gouvernement se soit jusqu'ici opposé, à savoir le renvoi automatique des rapports annuels aux comités, ne signifierait pas que nous adoptons la procédure des congrès, comme l'affirment les traditionalistes, ni que nous allons vers la république ni autre chose semblable. Nous avons le régime parlementaire britannique. Et si nous nous dirigeons dans ce sens, il nous faudra davantage des spécialistes et professionnels pour aider les députés dans leurs échanges avec les fonctionnaires. En général, nous arrivons le matin aux séances de comité avec notre journal; nous ne sommes pas plus préparés que cela lorsque nous rencontrons les fonctionnaires qui approfondissent le sujet depuis deux ou trois semaines, quelquefois un mois. Comment peut-on espérer que nous les interrogeons intelligemment? Je parle évidemment là des budgets, et c'est là que le public croit que nous contrôlons les dépenses gouvernementales alors que normalement, un député qui assiste à une réunion de Comité sur le budget arrive là complètement démuni et dépourvu de toute assistance technique pour cerner les problèmes du ministère à l'étude. Et c'est ce qu'on appelle protéger les contribuables. Ce n'est que lorsqu'un député apprend quelque chose que lui divulgue subrepticement un fonctionnaire ou s'il a une connaissance personnelle du sujet grâce à ses antécédents professionnels qu'il peut efficacement contrer les arguments du fonctionnaire qui témoigne. Je crois que le système des comités peut avoir un rôle moteur dans notre démocratie mais nous avons beaucoup à faire dans ce sens. Et ce n'est pas une véritable révolution que je demande. Le gouvernement peut y parvenir sans même que la législation ne soit modifiée. Il lui suffit d'accepter que les rapports soient automatiquement renvoyés aux comités. C'est tout.

[Text]

can just agree to do this automatic referral. It is just up to the government to do it.

[Translation]

• 1610

Mr. Sharp: Thank you, Mr. Watson. Now, I have a couple of senators who want to tell you about their system but before I do, I wondered whether there are members of the Canadian Bar Association here who might like to make a comment on the workings of the Commons system before I call on these honourable senators.

Yes, thank you, would you like to come up to the microphone so that the interpreters and the record can get your words of wisdom. Would you identify yourself?

Mr. David Matas (Winnipeg): My name is David Matas. I am from Winnipeg. I would say that my impression from what I have heard here and before is that there is a certain disappointment with the way the House of Commons committees system is functioning and that is a disappointment that is perhaps in contrast with the way the Senate Committee system is functioning where perhaps people are pleased rather than disappointed and the difference may be the fact that the Senate does not have to support the government. The difference may be that the Senators have more time. The difference may be also a difference of staffing and I wanted to generally ask the Committee here whether they feel that the committee system should have more staff or whether the procedure is sufficient now and there is enough staff and support for the Commons committees—for the work they are doing.

The Chairman (Mr. Sharp): Who would like to take this on? I understand Mr. Lawrence's point of view, his answer would be, yes.

Mr. Robinson: I would like to make a few points.

The Chairman (Mr. Sharp): Yes, Mr. Robinson.

Mr. Robinson: First of all, I think with reference to the Senate, it has to be borne in mind that generally Senators by and large, are older with many, many long years of experience and a lot of personal expertise that they bring to their deliberation that may to some extent be lacking in members of the House of Commons who on many occasions are very young. They just got elected, have very little life experience at all and probably really do not have that much expertise; they have got that much more to learn. I did not say that that applies to everybody but it certainly does to a great many.

The other thing I would like to point out, as far as services to committees are concerned, I do not think there is any committee in the House of Commons, whether a Senate committee or a House of Commons committee, that does not feel that it requires more staffing and more services and probably more authority to do more things and I think we would all agree with that. But it is probably an evolutionary thing and we are probably going to get more of this kind of thing as members of Parliament and Senators continue to badger the government for more services for the committees, we will probably get them. Thank you.

M. Sharp: Merci, monsieur Watson. Il y a un ou deux sénateurs qui voudraient expliquer leur système, mais auparavant, peut-être que des membres de l'Association du barreau canadien souhaiteraient d'abord faire quelques remarques sur le procédé de la Chambre des communes?

Oui, voulez-vous vous approcher du micro de sorte que les interprètes et les techniciens puissent vous entendre. Voulez-vous également vous présenter?

M. David Matas (Winnipeg): Je m'appelle David Matas. Je viens de Winnipeg. J'ai l'impression, après vous avoir entendu, et d'après ce que je sais, qu'on est en général plutôt insatisfait de la façon dont les comités de la Chambre des communes fonctionnent alors que peut-être au Sénat, la situation n'est pas la même parce que cette Chambre n'est pas tenue de soutenir le gouvernement. Peut-être aussi que les sénateurs disposent de plus de temps. Peut-être aussi est-ce une question de dotation en personnel et là, je demanderais aux comités si à leur avis, il faudrait amplifier les effectifs ou si au contraire ils semblent maintenant suffisants pour le travail à effectuer en comité.

Le président (M. Sharp): Qui veut répondre à cela? Je crois que pour M. Lawrence ce serait, oui.

M. Robinson: Puis-je faire quelques remarques?

Le président (M. Sharp): Oui, monsieur Robinson.

M. Robinson: Tout d'abord, je crois que pour ce qui est du Sénat, il ne nous faut pas oublier qu'en général, les sénateurs sont plus âgés, ont beaucoup plus d'expérience et de connaissances personnelles que les députés. En effet, ces derniers sont souvent très jeunes, viennent d'être élus, ont quelquefois peu d'expérience de la vie et probablement pas tellement de connaissances; ils en ont encore beaucoup à apprendre. Je ne dis pas que cela s'applique à tout le monde, mais à beaucoup.

D'autre part, je signalerai que pour les services offerts aux comités, nulle part, qu'il s'agisse de la Chambre des communes ou du Sénat, estime-t-on que les effectifs et les services soient suffisants. Il faudrait pouvoir faire plus, je crois que nous sommes d'accord là-dessus. Mais il s'agit probablement d'un processus d'évolution et nous devrions obtenir davantage si nous continuons d'un côté et de l'autre à demander au gouvernement de nous offrir plus de services pour les comités. Je vous remercie.

[Texte]

• 1615

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I wonder if I may answer the question from the standpoint of the Committee referred to earlier, and that is that we do have three counsels and this probably will meet our needs. One of the problems we did have is, we had quite a number of backlog regulations, Mr. Sharp, that we had to catch up with. We are still in that sort of process. Perhaps at some future time we could go back to two counsels, but so far I think our needs are being met.

Mr. Sharp: May I just make one general comment about this question of expert advice for the committee. I think one of the problems being encountered with government generally is the one that is illustrated by what Mr. Watson said, if a member of Parliament goes into a committee and is not very expert in the field in which he is going to be asked for his views. This is true not only in this field but generally.

I had a conversation the other day with members of a business association who were making representations of a rather similar kind about the work standing committees of the House on legislation. They had recommended that all committees should have counsel that would do the cross-examination. I was rather doubtful about that particular development because I think the essence of Parliament is that it is a group of amateurs and not a group of professionals. The professionals are to be found elsewhere and we would not want Parliament to be of that kind. We would want to get a reflection of the views of the people in Parliament even in the committees.

The other point is that what is really happening if this kind of expertise is established in the committees is rather what is happening in the Joint Committee on Statutory Instruments, and that is, you set up another group of public servants who have views rather different to the public servants that have advised the Ministers. It is a development that one ought to be very chary of. I know that the Canadian Bar Association, probably with other common Canadian citizens including myself, think that government is becoming bigger and bigger and there are too many public servants, and so on. Well, this is a way to multiply them because it is quite possible to establish a parallel Public Service on the side of the committees that checks the activities of the public servants who are regularly employed by the government. That is the only comment I would like to make about this because I think there is a strong case for giving the committees greater help but there is also a danger that what you are really doing is establishing another parallel government organization.

Mr. Goodale.

Mr. Goodale: Mr. Sharp, just one comment as to where perhaps our research or support staff might be inadequate. I agree with the general sentiments about the inadequacy that seems to exist with respect to at least some committees. It might be, too, that the greater problem of inadequate support staff may not be at the committee level but in relation to individual members of Parliament who have particular subject areas to pursue or to the respective party caucuses. The House of Commons now does have a budget for both of those things to assist individual M.P.'s and to assist the party caucuses in

[Traduction]

Le coprésident (M. McCleave): Puis-je répondre à la question du point de vue de notre Comité car, nous avons trois conseillers qui probablement suffisent à nos besoins. Un des problèmes qui s'est posé est, monsieur Sharp, que nous avons pas mal de retard qu'il nous a fallu rattrapper. Nous poursuivons cette tâche. Peut-être que plus tard nous pourrions nous contenter de deux conseillers. Mais je crois qu'ainsi nous ne pouvons nous plaindre pour le moment.

M. Sharp: Je ferai une remarque générale sur cette question des services de conseillers auprès des comités. Un des problèmes est, comme le disait M. Watson, qu'en général un député arrive au Comité sans bien connaître le domaine étudié. C'est vrai dans bien des cas.

Je parlais l'autre jour à des membres d'une association d'hommes d'affaires qui disaient à peu près la même chose quant au travail des comités permanents de la Chambre en matière de législation. Ils recommandaient que tous les comités disposent de conseillers qui se chargeraient du contre interrogatoire. J'hésitais à ce sujet car à mon avis il ne faut pas que le Parlement se compose de professionnels mais bien d'amateurs. Les professionnels, on les trouve ailleurs et au Parlement il faut que ce soit la population qui soit représentée même au sein des comités.

En outre si les comités viennent à se composer de spécialistes, on en arrivera à ce que l'on connaît au Comité mixte des règlements, à savoir la constitution d'un groupe de fonctionnaires dont les vues diffèrent en général de celles des fonctionnaires qui ont conseillé les ministres. Il faut donc bien prendre garde. Je sais que l'Association du Barreau canadien, comme bien d'autres citoyens et notamment moi-même, estime que le gouvernement s'empêche toujours davantage et qu'il y a trop de fonctionnaires etc. Eh bien ce sera encore les multiplier car il est tout à fait possible de mettre sur pied une fonction publique parallèle du côté des comités qui contrôlerait les activités des fonctionnaires régulièrement employés par le gouvernement. C'est tout ce que je voulais dire à ce sujet. Je crois tout de même qu'on peut souhaiter offrir plus d'assistance aux comités, mais il faut ne pas perdre de vue le danger de créer finalement une sorte de gouvernement parallèle.

Monsieur Goodale.

M. Goodale: Monsieur Sharp, juste un mot sur l'insuffisance de notre personnel de recherche ou de soutien. Je suis en général d'accord pour certains comités. Peut-être également que le problème n'est pas tellement au niveau des comités mais pour ce qui est des députés qui individuellement ou en caucus de parti doivent étudier certains problèmes en particulier. La Chambre des communes a maintenant un budget pour l'un et l'autre élément afin d'aider d'une part les députés, d'autre part les caucus, à effectuer des recherches dans des domaines d'intérêt particulier. Peut-être cela pourrait-il aider les mem-

[Text]

researching areas of particular interest to them. That might well be of greater assistance in preparing members in their committee work than to have a general pool of expertise at the committee level.

Mr. Baldwin: I have just one comment for one sentence. Mr. Chairman, I am sure our friends here who are members of the profession recognize the values of the adversary system and that the truth is better gotten out by open trial and open court with a cross-examination following examination and re-examination sometimes in front of a jury with a judge who knows his business held in public. The government has a point of view which may not be always the point of view of the public, members of the public or certain sectors of the public. I agree with Mr. Sharp without going too far in setting up a counter Public Service, it seems to me it is most desirable in order to get out the truth, the facts, and challenge and scrutinize government to have committees hopefully non-partisan, as non-partisan as can be, armed with some knowledge. I have great belief in the capacity of members of Parliament as in the Public Service to acquaint themselves with the facts and with the staff so that there is the capacity to challenge government. And from time to time we find out that government is wrong. And all that the civil service has to know is that they will be challenged, they will come before a committee composed of members who will know what they are talking about, armed with staff. I think, to answer your question, when that happens the decisions made at the civil service level will be better decisions; decisions accepted at the government level will be better decisions because they know they will be challenged and scrutinized by a knowledgeable committee with committee members equipped with staff and research.

• 1620

Mr. Sharp: Thank you, Mr. Baldwin. Now, Mr. Joe Potts.

Mr. Potts: Mr. Chairman, just a quick one. I was interested in your introductory comments that the Joint Committee of the Senate and the House of Commons on Regulations and Other Statutory Instruments is really quite an unique institution. And my question is simple: Why is it so unique, and what are the views of the members here as to whether or not that type of a committee ought to be extended to other committees where you have joint committees of both Houses?

Mr. Baldwin: Tradition. We have to fight tradition.

Mr. Goodale: We do not even mention each other, it is "the other place".

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think probably the history of the Committee could best be set out by Mr. Baldwin since he and the late Prime Minister Pearson, I suppose, were really the people who gave it its start. Mr. Baldwin had argued for years that there was this delegated authority—perhaps you could call it a shadow Parliament—that had no checks upon it, really, except in the ways that perhaps an offensive... or a regulation that raised eyebrows could be discussed in Parliament without necessarily a remedy, with the exceptions of

[Translation]

bres de comités à préparer leur travail davantage qu'un groupe d'experts au niveau même des comités.

M. Baldwin: Moi aussi, juste un mot, monsieur le président. Je suis sûr que les membres de la profession ici présents reconnaissent l'importance d'un système de confrontation qui permet de mieux se rapprocher de la vérité par voie d'interrogatoire et de contre-interrogatoire, d'examen et de réexamen, quelque fois devant un jury et un juge qui connaît bien la question. Évidemment le point de vue du gouvernement n'est pas toujours celui du public, du moins de certains membres du public ou de certains secteurs. Je conviens avec M. Sharp qu'il ne faut pas aller trop loin dans l'établissement d'une fonction publique parallèle et que le plus important est de parvenir à la vérité, à la connaissance exacte des faits et d'examiner les activités et dépenses gouvernementales grâce à des comités non partisans de préférence, du moins dans la mesure du possible, et armés d'un certain bagage de connaissances. J'estime que les députés sont très capables et qu'ils peuvent, comme les fonctionnaires, se mettre au courant des problèmes pour pouvoir contrôler le gouvernement. Il nous arrive de constater parfois que le gouvernement se trompe. Il suffit que la Fonction publique sache que ses décisions pourront être remises en question, qu'un comité averti des problèmes et assisté du personnel voulu, l'interrogera sur ses programmes et résultats. Cela permettra, me semble-t-il, de prendre des décisions à ce niveau, au niveau des hauts fonctionnaires et du gouvernement qui soient plus satisfaisantes.

M. Sharp: Merci, monsieur Baldwin. Maintenant, M. Joe Potts.

M. Potts: Monsieur le président, un point seulement. Vos premières remarques sur le Comité mixte, des règlements et autres textes réglementaires, Sénat et Chambre sont intéressantes car il s'agit véritablement d'une situation unique. Voilà donc ma question: Pourquoi est-ce unique? Les députés souhaiteraient-ils que se multiplie les comités mixtes?

M. Baldwin: Prenons garde à la routine et aux traditions.

M. Goodale: Nous ne nous désignons même pas, nous parlons de l'«autre Chambre».

Le coprésident (M. McCleave): M. Baldwin serait probablement mieux en mesure de retracer l'historique du Comité puisque c'est lui et le premier ministre Pearson qui l'ont véritablement fait démarrer. Il y avait des années que M. Baldwin affirmait que ses pouvoirs délégués n'étaient absolument pas surveillés sinon peut-être lorsqu'un règlement était véritablement trop choquant et qu'on décidait d'en discuter au Parlement sans nécessairement y apporter de remède, sinon en adoptant les résolutions positives et négatives dont on parlait tout à l'heure.

[Texte]

those positive and negative resolutions that were mentioned earlier.

Then Mr. MacGuigan was chairman of a committee that looked into this matter and made a recommendation to Parliament.

So Mr. Baldwin could be considered the great grandfather of it, with Mr. Pearson—two great grandfathers—and Mr. MacGuigan's committee the progenitor of what you saw this afternoon. The act was set up, and it does in effect provide a parliamentary check upon a great deal of paper activity in the regulatory field. Without the Committee to check in that way the work would be a very "bits and pieces" approach to this very, very important problem.

And, sir, I think I can say quite safely about three-quarters of the legislation that now goes through Parliament has somewhere in it an enabling section for the passage of regulations. This is very much a trend of the times, especially as Parliament gets more and more involved, the sessions get longer, the business list grows greater and greater and it is a technique that government employs more and more, to use the regulatory method of perhaps tackling things that are not necessarily seen at the time the legislation is going through. Whether you like it or not, it is part of our parliamentary way of life. There is no question about that. This is the best method that we have achieved so far of dealing with this tremendous torrent of regulations.

Now, before anybody else leaves, there will be a very important announcement and directions as to how to get there right after this meeting concludes.

Mr. Sharp: I am sorry, I was going to call on Senator Forsey, who I know would like to defend the Committee, and perhaps he might... I think we will have to conclude fairly soon after we have had some comment from the Senator.

Senator Godfrey: One Senator Forsey, you must understand is equal to all these other members of the House of Commons.

Mr. Sharp: Oh, no, I was not going to limit it to one. I just wanted to have an opportunity, but perhaps what you might do, Senator Forsey, is make a comment upon the question that has just been asked, if you wish, and then go on from there to deal with the senate Committees. And perhaps Senator Yuzyk might like to say a word, too.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Well, I merely wanted to say by way of postscript to what Mr. McCleave had said, that I think it may be significant that since our Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments was set up we have had one chairman from the government side and one from the opposition side. The first joint chairman from the Commons was Gordon Fairweather, then Mr. McCleave, both members of the opposition. Then from the Senate we have had, from the beginning, myself, and while I may not be an orthodox supporter of the government, I do at least sit as a Liberal.

• 1625

There are two things I wanted to say about the Senate committees, I was glad to hear the eulogies of the work of the

[Traduction]

Puis M. MacGuigan a présidé un comité chargé d'étudier la question et présenter une recommandation au Parlement.

On peut donc dire que M. Baldwin est l'arrière-grand-père du Comité, tout comme M. Pearson (deux arrière-grands-pères) et que le comité de M. MacGuigan a engendré ce que vous avez vu cet après-midi. Il s'agit en effet d'une sorte de contrôle parlementaire sur beaucoup de paperasserie dans le domaine de la réglementation. Si le comité n'existait pas, tout cela se ferait de façon très aléatoire.

Je ne pense pas me tromper en disant qu'environ trois quarts de la législation maintenant adoptée au Parlement contient un article habilitant à adopter d'autres règlements. C'est une tendance très générale, d'autant plus que le Parlement est de plus en plus occupé, que les sessions sont plus longues, que les affaires à traiter ne cessent de se multiplier. Le gouvernement emploie donc d'autant plus cette technique de réglementation pour régler les détails passés inaperçus lors de l'étude des textes législatifs. Que cela nous plaise ou non, c'est la réalité. Cela ne fait aucun doute. C'est la meilleure méthode que nous ayons trouvée pour pallier ce déluge de réglementation.

Maintenant, avant que d'autres s'en aillent, il y aura une annonce très importante sur nos activités et des directions pour nous y rendre après cette réunion.

M. Sharp: Je suis désolé, je voulais demander au sénateur Forsey, qui voudrait certainement défendre le Comité, mais je crois qu'il nous faudra conclure assez vite après cela.

Le sénateur Godfrey: Il nous faut comprendre qu'un seul sénateur suffit contre tous ces députés.

M. Sharp: Non, non, je ne voulais pas limiter le débat à un seul sénateur. Peut-être toutefois voudriez-vous, sénateur Forsey, répondre à la question qui vient d'être posée puis passer aux problèmes des comités du Sénat. Le sénateur Yuzyk aura peut-être quelque chose à ajouter aussi.

Le coprésident (sénateur forsey): Je voulais simplement dire en post-scriptum à ce qu'a déclaré M. McCleave qu'à mon avis, il est intéressant de constater que depuis que notre Comité mixte des règlements et autres textes réglementaires existe nous avons eu un président du côté de la majorité et un du côté de l'opposition. Le premier coprésident venant de la Chambre des communes était Gordon Fairweather, puis M. McCleave, l'un et l'autre, députés de l'opposition. Ensuite du côté du Sénat, je suis là depuis le début, je siège du côté libéral, même si je ne suis pas un fervent partisan du gouvernement.

J'ai été heureux d'entendre les éloges qu'une ou deux personnes ont faits à propos du travail des comités du Sénat. Il y a

[Text]

Senate committees by one or two people and I would like to add two points about them. One is that in the Senate I do not think the whips have very much to say about what goes on in Senate committees. I think we do pretty well what we please. There is, as a rule, not much evidence of partisanship in any of the committees that I have attended in the Senate. We are rather ornery characters and I think it is safe to say that most of us, if we were told by the whips what we were to do, would invite the whips to take a jump in the nearest large body of water.

The second thing I would like to say is that the work of Senate committees is very badly handicapped, to my mind, by the smallness of the Opposition representation in the Senate. This imposes great difficulties upon that part of a Senate membership—Senator Yuzyk could underline this, I think—which belongs to the Official Opposition. And in spite of the fact that you have on the whole a non-partisan atmosphere in the Senate committees, nevertheless I think it is unfortunate and, indeed, deplorable that the Opposition members are so few that they have to go buzzing around from committee to committee, sometimes several of them sitting at once, and it is very hard for them to make an effective contribution.

The third point I would like to make is that the Senate committees could function much more effectively if more legislation—not money bills, of course, that is out—but if more other legislation were introduced in the Senate first, because we have time to go into the thing. We are not under the same kind of pressures as the House of Commons and we could do an immense amount of technical hard work that otherwise falls to Commons committees which are very severely pressed by other matters which are of more urgency for their purposes. We are, I think I may say, pretty well equipped in the Senate to do that kind of job, especially on rather technical bills, because we have a large reservoir of business, of legal, of administrative and, indeed, of political experience of which I think sufficient use is not now being made in the process of legislation. This is a perennial complaint of the Senate. I think it is one that is well-founded.

I think there were a number of bills that came before us this last session which we got only at the tail-end of the session and it was almost impossible for us to give adequate consideration to them, and this is the more important because most of our business, real business, is done in committee. Of course, we get around that to some extent by the Hayden formula.

The Chairman of the Banking, Trade and Commerce Committee, Senator Hayden, has worked out a scheme by which the minute even a white paper, sometimes of some importance, is produced by the government, he has the subject matter of it referred to the appropriate committee, his own in this case, his own Committee on Banking, Trade and Commerce, which then makes a thorough study of the whole thing and then when the bill is introduced in the House of Commons, the same thing is done, and the consequence is that sometimes when a very important bill comes to us from the House of Commons at the very tail-end of the session, most of the work has already been done on it.

[Translation]

deux choses que je voudrais dire au sujet de ces comités. D'abord au Sénat, les whips n'ont pas tellement d'influence sur ce qui se passe aux comités. Je pense que nous agissons pas mal à notre guise. En règle générale, on voit très peu de partisanerie dans les comités auxquels j'ai assisté. Nous sommes des caractères plutôt difficiles et je crois que l'on peut dire, sans se tromper, que si les whips nous disaient quoi faire, la plupart d'entre nous les enverraient au diable.

Ensuite j'aimerais faire remarquer que le travail des comités du Sénat est fortement handicapé, selon moi, par le peu de représentation de l'Opposition officielle au Sénat. Les sénateurs qui représentent l'Opposition officielle éprouvent beaucoup de difficultés, le sénateur Yuzyk pourrait vous dire quelque chose, je crois. En dépit du fait que l'atmosphère générale des comités du Sénat est non partisane, je crois qu'il est malheureux, et même déplorable, que les membres de l'Opposition, étant si peu nombreux doivent voler d'un comité à l'autre, et quelque fois ces comités siègent en même temps il leur est donc difficile d'apporter une contribution efficace.

La troisième chose c'est que les comités du Sénat pourraient fonctionner beaucoup plus efficacement si un plus grand nombre de projets de lois, et non de bills financiers, même si ces derniers sont plus nombreux, étaient présentés d'abord au Sénat, parce que nous avons le temps de les étudier. Nous n'avons pas les mêmes impératifs que la Chambre des communes et nous pourrions faire énormément de travail technique, lequel doit être exécuté par les comités de la Chambre des communes qui sont débordés par d'autres questions plus pressantes. Je crois que nous sommes très bien équipés au Sénat pour effectuer ce genre de travail, surtout pour ce qui est des projets de loi assez techniques parce que nous avons un très grand réservoir d'expérience dans le domaine des affaires, de la justice de l'administration et de la politique, auquel on ne fait pas suffisamment appel dans le processus législatif. C'est l'éternel grief du Sénat. Et je crois qu'il est bien fondé.

Au cours de la dernière session, nous avons reçu quelques bills en fin de session et il fut impossible pour nous de les étudier adéquatement; or le temps pour nous c'est le plus important parce que la plupart de nos affaires s'étudient en comité. Bien sûr, nous avons contourné jusqu'à un certain point la difficulté grâce à la formule Hayden.

Le président du Comité sénatorial des banques et du commerce, le sénateur Hayden, a élaboré une formule selon laquelle, dès l'instant que le gouvernement publie, fusse un livre blanc, bien qu'il puisse être important, la question est renvoyée au comité approprié, dans ce cas son propre Comité sénatorial sur les banques et le commerce, lequel effectue une étude approfondie de la question ensuite lorsque le bill est présenté à la Chambre des communes, on refait la même chose; le résultat c'est que lorsqu'un bill très important nous est renvoyé en fin de session, la plupart du travail a déjà été accompli.

[Texte]

There was a great deal of blackguarding of the Senate over the Tax Reform Bill, where we were described as a whole lot of lazy old duffers who were not earning our keep because we put that bill through committee in two or three days just around Christmas time. Oh, this was terrible! This was a 700-page bill, it was one of the most important and complex bills ever to go before Parliament, and these miserable old characters put it all through in jig time. What they did not realize was that Senator Hayden's committee had sat for three solid months on the white paper and had suggested 44 changes all of which were adopted before the bill ever came to the House of Commons. I may add that they had heard some 100 witnesses, to the best of my recollection, and received some 200 briefs. When the bill came before the House of Commons the subject matter was again referred to the Committee. Exactly the same thing went on: three solid months of hard work, the Committee meeting at 9 in the morning and sometimes going on until 11 at night, 200 briefs, a hundred witnesses, nine more changes suggested which were adopted by the government in the House of Commons. So when the bill came to us, nearly all the things that needed to be done to it had been done. But this is a complicated way of doing things, it is not altogether satisfactory and, I might add, it leaves a serious misunderstanding, as in that case, of the work that the Senate has done.

• 1630

Mr. Sharp: Thank you. Senator Yuzyk.

Senator Yuzyk: I recall the flag debate of 1965 when I was in the Senate. And in the "other House"—that is the way we refer to the Commons, and that is the way they refer to us—they were debating that issue and left the Senate completely idle, without anything to do, no bills coming, and the Senate was very worried about its own reputation. And that is the time that the senators decided that they should be doing more work and that this work should be coming through from the government. And it was possible during the minority governments to have bills. We actually did have ministers come into the Commons and introduce bills there in order to speed up and accelerate legislation.

Now, what happened in the Senate was that we never got any attention if our standing committees did any work. The only time that we do get attention is when these committees take on some special investigative powers, such as the national finance committee, which now annually, every year, investigates the spending of certain departments—this year it is Public Works—and then it submits its report and the Commons takes it into consideration, and the government does. And that is when a committee of that kind will get some attention.

But if the public knows, and I believe this applies to the Bar Association, too, anything about the Senate, it is because of the special committees of the Senate. The Senate went into science policy, for instance, where the scientists were solidly against the committee, and when the committee completed its work the scientists asked us, through their association, to continue the work. So the Senate has been doing more and

[Traduction]

On a beaucoup critiqué le Sénat au sujet du bill sur la réforme fiscale en disant que nous étions une bande de vieux paresseux qui ne méritons même pas notre traitement parce que nous avons étudié ce bill en comité en deux ou trois jours avant Noël. Oh, c'était terrible! Le bill comptait 700 pages, c'était l'un des plus importants et des plus compliqués à jamais être présenté devant le Parlement, et ces vieux miteux l'on expédié en un coup de vent. Ce que le public n'avait pas compris c'est que le comité du sénateur Hayden avait siégé pendant trois mois pour étudier le livre blanc et avait suggéré quarante-quatre modifications, lesquelles furent toutes adoptées avant que le bill ne soit présenté à la Chambre des communes. J'ajouterai que nous avons entendu 100 témoins si je me souviens bien et que nous avons reçu 200 mémoires. Lorsque le bill fut présenté à la Chambre, la question fut à nouveau renvoyée au Comité. La même chose s'est répétée. Trois mois de dur travail, des séances commençant à 9 heures et se prolongeant parfois jusqu'à 23 heures. Nous avons reçu 200 mémoires et entendu une centaine de témoins, et neuf autres modifications furent suggérées au gouvernement et adoptées à la Chambre des communes. Donc, lorsque le bill nous fut renvoyé presque tout le travail avait déjà été fait. Malheureusement ce n'est pas une façon compliquée de procéder, ce n'est pas satisfaisant puisque l'on engendre beaucoup de malentendus, comme dans ce cas-là, sur le travail effectué par le Sénat.

M. Sharp: Merci. Sénateur Yuzyk.

Le sénateur Yuzyk: Je me souviens du débat sur le drapeau, en 1965, alors que j'étais au Sénat. Dans l'autre Chambre,—c'est ainsi que nous appelions la Chambre des communes, et c'est ainsi qu'on nous y appelle,—il y avait débat sur cette question, mais on laissait le Sénat tout à fait oisif, sans rien faire, aucun bill; le Sénat était très préoccupé par sa propre réputation. Et c'est à ce moment-là que les sénateurs ont décidé qu'ils devraient faire plus de travail et que ce travail devrait venir du gouvernement. Lors des gouvernements minoritaires il était possible d'avoir des bills. A ce moment-là les ministres venaient à la Chambre des communes et présentaient des bills afin d'accélérer le processus législatif.

Au Sénat, si nos comités permanents effectuaient un travail, on n'y prêtait aucune attention. Ce n'est que lorsque nos comités ont des pouvoirs spéciaux d'enquête, comme le Comité national des finances, qui tous les ans enquête sur les dépenses de certains ministères, cette année les Travaux publics, et qui présente un rapport, lequel est étudié par la Chambre des communes et le gouvernement, qu'on fait attention à notre travail.

Si le public est informé de ce que fait le Sénat, et cela s'applique également à l'Association du Barreau je crois, c'est par le travail des comités spéciaux du Sénat. Par exemple, le Sénat s'est occupé de politique scientifique alors que les scientifiques étaient contre ce comité. Et lorsque le comité a terminé son travail, les scientifiques nous ont demandé, par l'intermédiaire de leurs associations, de continuer ce travail.

[Text]

more of the investigative work, which is what Mr. Lawrence was referring to. We have the powers to call anybody at any time before our committee. So we went into science policy, we went into links with Europe, poverty studies, and so forth.

And I am calling attention to the fact that the special committees in the Senate are doing work that I think is of vital importance to Parliament as a whole, to the Commons and to the government, in studying what we would say are "long-range policies" and presenting the government with certain recommendations to be carried out in the future.

I can discuss the matter much more but I would like to say that the Senate committees in some ways do supplement and do complement the work of the Commons committees, because the Commons committees do find themselves under very heavy pressure and I think it is up to the Senate to assist them in every possible way.

I would like to say too, since I am a member of the Opposition, and I happen to be on five committees, it is very difficult sometimes for me to get around to the committees. There have been times when I have been a member of three committees, having their sessions at the same time, and it is just impossible. We cannot man our committees in the Senate from the Opposition now. There are only 16 of us that are left and, of these 16, there are only about 10 that are really active and we cannot possibly man these committees. This is something that we are asking the government to pay some attention to by appointing to the Senate more members of the Opposition to man the committees, which are doing excellent work, because even now the press pays some attention to it and is recognizing the fact.

Mr. Sharp: Thank you, Senator.

I think I have to draw this discussion to an end. I thank you all for listening to a group of members of Parliament discussing their own work. When I opened the discussion today and said that there were some people who had views about the extension of the work of the committees, I know I spoke the truth now. Including the chairman of committees, I hope that it will give the members of the Canadian Bar who are listening to this discussion some confidence that members of Parliament are truly independent because we have had here the expression of views about the work of the committees which was, I think, as nonpartisan as one could have wished, in which all the committees felt that further development of the work of the committees was necessary.

• 1635

As a former member of the government, and now an ordinary member of Parliament like the rest, I may say that I share these views. I have watched the development of the committees and I think it is desirable and inevitable that the committees should play a larger part in the work of Parliament, whether in the scrutiny of legislation or in the scrutiny of spending. We have a great many problems that we are not now dealing with adequately. I had hoped, as the chairman of

[Translation]

Donc le Sénat effectue de plus en plus le genre d'enquête auquel M. Lawrence faisait allusion. Nous avons le pouvoir de faire comparaître qui que ce soit à n'importe quel moment devant notre Comité. Donc nous nous sommes intéressés à la politique scientifique, aux liens avec l'Europe, nous avons effectué des études sur la pauvreté, et ainsi de suite.

J'attire votre attention sur le fait que les comités spéciaux du Sénat font un travail qui je le crois est d'une importance capitale pour le Parlement dans son ensemble, pour la Chambre des communes et le gouvernement, en étudiant ce que j'appellerais des politiques à long terme et en présentant au gouvernement certaines recommandations à être appliquées dans l'avenir.

Je pourrais discuter davantage de la question mais j'aimerais dire que les comités sénatoriaux d'une certaine façon supplémentent et complémentent le travail des comités de la Chambre des communes, parce que ces derniers sont tellement pris et je pense que c'est le rôle du Sénat d'apporter son concours de toutes les manières possibles.

J'ajouterais également, étant un membre de l'opposition, que je fais partie de cinq comités, et que c'est parfois très difficile de siéger à tous ces comités. Il y a eu des occasions où je faisais partie de trois comités qui siégeaient en même temps. Il est impossible pour l'opposition au Sénat de s'occuper vraiment de comités. Nous ne sommes plus que seize et de ces seize, nous ne sommes que dix peut-être qui sommes vraiment actifs. Il nous est tout simplement impossible d'assister à tous ces comités. Nous demandons au gouvernement de nommer plus de membres de l'opposition au Sénat afin de pouvoir siéger aux comités, qui font un excellent travail, même les media s'y intéressent, c'est un fait reconnu.

M. Sharp: Merci, sénateur.

Je pense que je dois mettre un terme à cette discussion. Je vous remercie tous d'avoir écouté un groupe de députés discutant de leur travail. En ouvrant la discussion aujourd'hui j'ai dit que certains avaient des idées sur la façon d'élargir le champ d'action des comités, je sais maintenant ne pas m'être trompé. Au nom des présidents de comités, j'espère que les membres de l'Association du Barreau canadien qui nous ont écoutés sont convaincus que les députés et les sénateurs sont vraiment indépendants parce que nous avons entendu exprimer ici des opinions concernant le travail des députés qui étaient, je crois, aussi impartiales que possible; tous les membres de comité pensent qu'il est nécessaire d'accroître leur travail.

A titre d'ancien membre du gouvernement, et maintenant comme simple député, j'aimerais dire que je partage ces opinions. Je dois dire que j'ai suivi l'évolution du comité et je crois qu'il est souhaitable et inévitable que les comités jouent un plus grand rôle dans le travail du Parlement, que ce soit par l'étude des lois ou l'étude des prévisions budgétaires. Nous avons actuellement beaucoup de problèmes que nous n'étudions pas adéquatement. J'avais espéré, comme président de

[Texte]

one of the standing committees on procedure and organization, that we might have made some progress in this direction by a recommendation from the committee itself. However, that was not possible, so that work lies in the future.

Thank you all for coming here and giving us an opportunity of expressing our views in front of you.

Mr. Potts: Mr. Chairman, may I on behalf of the Canadian Bar Association express our appreciation for the time and trouble that all the members have given us to be here, and given us the opportunity to benefit from their thoughts and experience. We do appreciate it.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you very much. I was going to ask for applause for all those who had not taken part in the proceedings since so many at the table had.

There are two important announcements, but before I get around to them and close the meeting, first of all, some of the members of the Canadian Bar, if you belong to your section that deals with freedom of information, that study, the government green paper, the Secretary of State, Mr. John Roberts, has told me, will be referred to this committee at our request. But we will not be doing that until this session resumes in the fall.

Mr. Eglington had suggested that perhaps the uranium matter come before the committee at its meeting at the end of September. On reflection, since we usually try to have our summer meetings with small meetings to simply keep us up to date on our business, I think that probably should await the fall when we could have a larger number of members available.

The two important announcements will follow, but now the meeting is concluded.

[Traduction]

l'un des comités permanents, celui sur la procédure et l'organisation, que nous aurions progressé dans cette voie par le truchement d'une recommandation du comité. Toutefois, ce ne fut pas possible, donc ce travail reste à faire dans l'avenir.

Merci à tous d'être venus et de nous avoir donné l'occasion d'exprimer nos opinions devant vous.

M. Potts: Monsieur le président, puis-je, au nom de l'Association du Barreau canadien exprimer notre gratitude pour le temps que tous les députés nous ont accordé aujourd'hui, nous donnant l'occasion de tirer profit de leurs idées et de leur expérience. Nous l'apprécions beaucoup.

Le coprésident (M. McCleave): Merci beaucoup. J'allais demander qu'on applaudisse ceux qui n'ont pas participé aux discussions puisque ceux ici à la table qui ont participé, sont si nombreux.

J'ai deux déclarations importantes, mais d'abord, avant de lever la séance, j'aimerais dire aux membres du Barreau canadien qui font partie de la section portant sur la liberté d'information, que le Secrétaire d'État, monsieur John Roberts, m'a dit que le Livre vert du gouvernement sur le sujet sera renvoyé à ce comité à notre demande. Mais ce ne sera pas avant la reprise à l'automne.

M. Eglington a suggéré que peut-être la question de l'uranium pourrait nous être renvoyée à la fin de septembre. À leur réflexion, puisque nos séances d'été réunissent peu de membres et ne servent qu'à nous tenir au courant de ce qui se passe, je crois que nous devrions probablement attendre l'automne alors que nous serons plus nombreux.

Je ferai les deux déclarations importantes tantôt, mais la séance est levée.

APPENDIX "RS1-4"

THE CANADIAN BAR ASSOCIATION

A SUBMISSION BY THE CANADIAN BAR ASSOCIATION

PRESENTED TO THE STANDING JOINT COMMITTEE

OF THE

SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS

ON

REGULATIONS AND OTHER STATUTORY INSTRUMENTS

OTTAWA

August 12th, 1977

*THE CANADIAN BAR ASSOCIATION**A SUBMISSION BY THE CANADIAN BAR ASSOCIATION**PRESENTED TO THE STANDING JOINT COMMITTEE**OF THE**SENATE AND OF THE HOUSE OF COMMONS**ON**REGULATIONS AND OTHER STATUTORY INSTRUMENTS**INDEX*

1. *Introduction*
2. *Summary of Recommendations*
3. *Statement of the Problem*
4. *Public Law*
5. *Clarity in the Law*
6. *The Policy of Delegation*

INTRODUCTION

The Canadian Bar Association welcomes the opportunity to discuss with this Standing Committee of Parliament some of the more important implications of the Committee's Second Report. This Association is confident that it reflects the views of Canadian lawyers in commending the Committee's concern about the extent to which delegated authority and regulation threaten to erode our Parliamentary democracy.

SUMMARY OF RECOMMENDATIONS

1. Substantive law and government policy should be determined by statute. Those matters should not be delegated by Parliament to authorities.
2. All regulations and statutory instruments should be easily available to the public.
3. Regulations and statutory instruments should be understandable.
4. The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments should be empowered to scrutinize the extent to which Parliament should delegate its policy making powers to regulatory bodies.

STATEMENT OF THE PROBLEM

The Canadian Bar Association from time to time makes submissions to Committees of government that consider pending legislation. A regular theme of our submissions has been a concern that proliferation of regulations serves to give increased power to the civil service, reduce the responsibility of Parliament and place increased restriction upon free enterprise and competition in Canada. It is obviously difficult to define a clear standard limiting the scope of regulatory or delegated authority in every case. However, the following general principle should be recognized and implemented by all levels of government.

Matters of general importance, matters of general policy and matters involving substantial changes in the law should be cherished by Parliament as being within its exclusive area of power and responsibility. In general terms, matters of administration and matters involving the implementation of government policy can, when necessary because of practical considerations, be left to be dealt with by regulation, subject to the approval of the Cabinet.

The problem with which we are concerned is not unique in Canada. Oftentimes governments legislate by regulation because it is easy and no hard and certain rules need be defined. Similarly, regulation and delegation enables regulators to make exceptions and grant licences and favours when, in their view, the circumstances require.

Senator Percy has recently introduced a Bill in the Senate of the United States which is directed to the reorganization of Federal regulatory agencies in that country. The preamble may be instructive for us in Canada.

"The Congress finds that Government regulation can at times be more of a burden than a benefit to American consumers, American businesses, and to the American economy as a whole.

1. *Regulatory policies have fueled inflation through approval of rules and regulations not commensurate with the public interest, frequently without due consideration of the relative costs and benefits involved in such decisions, or without due consideration of the competitive impact of such decisions.*
2. *Some regulatory policies harm both industry and consumers by denying businesses the chance to compete and, thereby, depriving consumers of the lower prices and diversity of services that greater competition would present.*
3. *Too often, regulatory agencies have squandered their limited resources by focusing on trivial aspects of regulation while neglecting critical economic issues. By failing to set clear priorities or to articulate cogent policies, certain agencies have fostered a pattern of bureaucratic stagnation and waste, and consequent public frustration and confusion.*
4. *The outmoded and inefficient case-by-case adjudicatory approach of most regulatory agencies has burdened business with excessive paperwork and unreasonable delays, impaired the ability of many industries to adapt to changing market conditions and beneficial new technology, and contributed to price rises, inefficiencies, and misallocations of resources.*
5. *By consistently failing to take consumer and small business interests adequately into account and by arbitrarily*

limiting the operation of the free enterprise system, regulatory agencies have poorly served the public interest, often in disregard of their congressional mandates."

The operative part of the Bill requires the executive branch of government to examine all administrative agencies within a specific time and to recommend procedures by which unnecessary regulatory power is to be eliminated and existing regulations administered more efficiently. In default of the prescribed review, the Bill would cause the agencies to terminate their existence.

Perhaps something as dramatic as that would not be acceptable in Canada. However, our concerns are the same. An obvious difficulty with a widespread network of regulatory agencies responsible for dictating some of their own policy is the difficulty of ensuring that the policies of each agency work together and not in conflict. The policy direction of an agency established to keep ownership of industry in Canada may not be identical to the policy direction of an agency established to maintain competition as a prime objective.

PUBLIC LAW

Many Canadians and most lawyers would be surprised to learn that there are statutory instruments which could affect their lives and working environment which, because of technicalities in defining the term "regulation", remain unpublished and accordingly, secret. Your Committee has recommended a broadening of the scope of The Statutory Instruments Act to require publication of all subordinate legislation unless expressly excepted by the Act. We hope that that recommendation will be implemented promptly because surely it is basic in a free society that laws be public and not secret.

At the same time, some attention should be directed to attempting to ensure that our laws become not only published but easily available. Your Committee staff obviously experienced difficulty in securing up-to-date versions of particular statutory instruments. The possibility that other members of the public, even legally trained, could navigate the shoals of the Index to Part II of the Canada Gazette is extremely remote. Therefore, the Canadian Bar Association welcomes the Committee's recommendation that footnotes be included with each amendment to a statutory instrument

to guide the public to previous relevant amendments.

CLARITY IN THE LAW

Sometimes both lawyers and legislators forget that law is for the public and that to the extent possible, our laws and regulations should be understandable, at least in general terms, to people with a reasonable knowledge of the language. By its nature, legislation must be precise. Unfortunately, regulations tend to be so complicated that they are difficult for everyone, including their author, to understand.

It is important that all members of the public should have an opportunity, through their members of Parliament, to make known their views with respect to existing or proposed statutory instruments or regulations on a regular basis. Except when required for National security, no regulation or statutory instrument should be sheltered from scrutiny of a Parliamentary Committee. The Canadian Bar Association therefore welcomes your Committee's recommendation for the establishment of a Statutory Instruments Reference Committee with authority to issue a conclusive determination of whether or not a particular document is a "statutory instrument" and, therefore, subject to review by your Committee.

THE POLICY OF DELEGATION

In addition to the recommendations contained in your Second Report, the Canadian Bar Association recommends that your Committee should be authorized to consider and scrutinize from time to time the extent to which Parliament has and should delegate its policy making powers to regulatory bodies. For reasons that we have outlined earlier, the Canadian Bar Association considers the over-delegation of authority to be a serious problem in our legislative process. A Committee of the Canadian Bar Association, Chaired by Marcus Cohen of Toronto, was honoured to have its submissions received by the Standing Committee on Health, Welfare and Social Affairs on March 16th, 1977 when that Committee considered the proposed Borrowers' and Depositors' Protection Act. Our submission at that time included the following:

"LEGISLATION BY REGULATION

The Association expresses great concern over what appears to be an undue reliance on regulations to express several of the principal elements of the Bill. Ever since Parliament's claim to legislate was accepted prior to that of the King's royal prerogative, it has been accepted that essential

legislative provisions should be approved by Parliament while subsidiary aspects may be left to regulation by the executive. From time to time, legislation oversteps the proper dividing line, thus impairing Parliament's ability to fulfill one of its prime mandates. The Donoughmore Committee on Ministers' Powers reported in 1932 that English regulations too frequently extend to matters of principle. It appears to the Association that the [Borrowers' and Depositors' Protection Act] Bill suffers from this criticism.

In a statute containing 44 sections, there are at least 23 subjects which are delegated to the Governor in Council. The clearest example of the circumvention of Parliament's scrutiny relates to the "criminal rate" of interest. When federal legislation has previously set interest ceilings, the maximum rates have been specified in the statute concerned, such as the Small Loans Act and the Bank Act. Since the rate of interest will constitute the key aspect of the offence, it seems reasonable to require that the rate, and any variation thereto, be approved by Parliament.

The regulations under the Bill would also designate the information which must be disclosed to a borrower or depositor at or before the time a transaction is entered into. In contrast, provincial consumer protection legislation generally specify such matters in the respective statutes rather than in the regulations thereunder. In addition, it is proposed that the regulations specify (a) the requirements to be complied with in order for a non-mortgage transaction to contain a variable rate, (b) the manner in which the credit charge rate may be varied in a variable rate mortgage transaction and, (c) the frequency of crediting interest to accounts maintained by deposit-taking institutions. At the very minimum, these matters appear to be sufficiently important to justify their review by Parliament prior to the enactment of the Bill.

In the Association's view, the principle of requiring the submission of substantive legislation to Parliament should not lightly be disregarded. Matters of a subsidiary nature which may require amendment as circumstances change may reasonably appear in the regulations so as not to expend Parliament's time unnecessarily.

However, the delay occasioned by Parliament's consideration of an amendment to an essential aspect of a statute does not appear to the Association to be too high a price to pay for preserving the integrity of Parliament's legislative function."

The Standing Committee's Second Report to Parliament contains numerous commendable reports and recommendations upon which we have not commented. The purpose of this submission is really to direct the Committee's attention to some very specific concerns of the Canadian Bar Association that have been troubling many of its members for some time.

APPENDICE «RS1-4»

ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN

MÉMOIRE PRÉSENTÉ PAR L'ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN
AU COMITÉ MIXTE PERMANENT DU SÉNAT
ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNES SUR
LES RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

OTTAWA

12 août 1977

ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN

MÉMOIRE PRÉSENTÉ PAR L'ASSOCIATION DU BARREAU CANADIEN
AU COMITÉ MIXTE PERMANENT DU SÉNAT
ET DE LA CHAMBRE DES COMMUNES SUR
LES RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES RÉGLEMENTAIRES

Sommaire

1. Introduction
2. Résumé des recommandations
3. Position du problème
4. La publicité des lois
5. La clarté des lois
6. La politique de délégation

INTRODUCTION

L'Association du Barreau canadien se réjouit d'avoir l'occasion de discuter avec ce Comité permanent du Parlement quelques-uns des aspects les plus importants de son deuxième rapport. Le Comité s'est inquiété de la menace que les pouvoirs et la réglementation délégués font peser sur notre démocratie parlementaire. L'Association partage ces inquiétudes et est certaine, ce faisant, de traduire le sentiment de l'ensemble des avocats.

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

1. Les règles de droit substantiel et les principes qui doivent guider l'action du gouvernement devraient être déterminés par la loi. Le Parlement ne devrait pas déléguer son autorité sur ces questions.
2. Les citoyens devraient avoir facilement accès à tous les règlements et textes de nature réglementaire.
3. Les règlements et textes réglementaires devraient être compréhensibles.
4. Le Comité mixte permanent sur les règlements et autres textes réglementaires devrait être habilité à examiner la mesure dans laquelle le Parlement doit déléguer son pouvoir d'établir des politiques à des organes de réglementation.

POSITION DU PROBLÈME

L'Association du Barreau canadien soumet régulièrement des mémoires aux comités gouvernementaux sur la législation en cours. Un thème revient sans cesse dans nos mémoires : la crainte que la prolifération des textes réglementaires ne conduise à accroître les pouvoirs de la fonction publique, ne réduise la responsabilité du Parlement et ne vienne restreindre encore davantage la liberté de l'entreprise et de la concurrence au Canada. Il est évidemment dif-

ficile de déterminer, dans chaque cas, l'exacte limite qui devrait être imposée à la portée de la délégation de pouvoir. Toutefois, il nous semble que le principe général suivant devrait être admis et appliqué par tous les niveaux de gouvernement.

Dès lors qu'il s'agit de questions de principe, de questions de portée générale et de questions supposant de substantielles modifications du droit existant, le Parlement devrait jalousement veiller sur elles et s'en considérer comme exclusivement responsable. En termes généraux, les questions d'administration et les questions de mise en oeuvre peuvent être abandonnées, quand les nécessités pratiques le commandent, au domaine réglementaire, sous réserve de l'approbation du Cabinet.

Le problème qui nous intéresse n'est pas propre au Canada. Bien des gouvernements légifèrent par voie de règlements parce que la chose est facile et dispense de poser des règles fermes et certaines. Par ailleurs, le recours au procédé réglementaire et à la délégation permet aux autorités réglementantes de faire des exceptions et d'accorder des permissions et des faveurs quand les circonstances leur semblent s'y prêter.

Le sénateur Percy a récemment déposé devant le Sénat américain un projet de loi de réorganisation des organismes fédéraux de réglementation aux Etats-Unis. Son préambule peut être fort instructif pour nous.

"Le Congrès estime que la réglementation gouvernementale est parfois plus encombrante que bénéfique pour les consommateurs américains, les entreprises américaines et l'économie américaine dans son ensemble.

1. Les politiques réglementaires ont alimenté l'inflation en permettant l'adoption de règlements et de mesures disproportionnés à l'intérêt public qui, souvent, ne tenaient pas suffisamment compte des inconvénients et des avantages relatifs des décisions prises ni de leur effet sur la concurrence.

2. Certaines politiques réglementaires causent du tort à la fois à l'industrie et aux consommateurs en empêchant les entreprises de se faire concurrence et en privant les consommateurs de l'abaissement des prix et de la diversification des services qui résulteraient d'une compétition plus forte.

3. Les organismes de réglementation ont trop souvent concentré leurs maigres ressources sur des détails de réglementation sans importance, tout en négligeant des questions économiques cruciales. Omettant d'établir clairement des priorités ou d'articuler des politiques convaincantes, certains organismes de réglementation ont nourri des habitudes de stagnation et de gaspillage bureaucratiques propres à semer la frustration et la confusion dans l'esprit du public.

4. La façon, surannée et inefficace, qu'ont la plupart des organismes de réglementation de décider cas par cas, a accablé les entreprises de paperasseries et de retards déraisonnables, a diminué la capacité de nombreuses entreprises à s'adapter aux conditions changeantes du marché et à des techniques nouvelles avantageuses et a contribué à la montée des prix, à l'inefficacité et à de mauvaises répartitions des ressources.

5. En omettant constamment de prendre adéquatement en considération les intérêts des consommateurs et des petites entreprises et en gênant arbitrairement le fonctionnement du système de libre entreprise, les organismes de réglementation ont médiocrement servi l'intérêt public, et à l'encontre, souvent, du mandat que leur avait donné le Congrès".

Le dispositif du projet de loi exige du gouvernement qu'il procède à une étude de tous les organismes administratifs dans un délai donné et qu'il recommande des mesures

de nature à éliminer les pouvoirs réglementaires inutiles et à assurer une administration plus efficace de la réglementation existante. A défaut de quoi, la loi projetée mettrait fin à ces organismes.

Il ne serait peut-être pas acceptable d'aller aussi loin au Canada ; mais nos soucis sont les mêmes. Une difficulté évidente, qui résulte de l'existence d'un réseau étendu d'organismes de réglementation dont chacun est maître d'une partie de ses propres politiques, est d'arriver à mettre celles-ci en application ensemble, sans qu'elles entrent en conflit. Les orientations prises par un organisme créé pour assurer le maintien de la propriété des industries au Canada peuvent n'être pas identiques à celles d'un organisme dont le premier objectif est le maintien de la concurrence.

LA PUBLICITÉ DES LOIS

Beaucoup de Canadiens, et même la plupart des avocats, seraient surpris d'apprendre qu'il existe des textes réglementaires susceptibles de les toucher dans leur vie quotidienne et leur milieu de travail qui, en raison de la définition technique du mot "règlement", ne sont pas publiés et demeurent donc secrets. Votre Comité a recommandé un élargissement de la portée de la Loi sur les textes réglementaires qui rendrait obligatoire la publication de toute la législation subordonnée, sauf exceptions expressément prévues par la loi. Nous espérons que cette recommanda-

tion sera mise en oeuvre rapidement, car il est vraiment élémentaire que, dans une société libre, les lois soient publiques et non pas secrètes.

Dans la même optique, il ne serait pas non plus inutile de s'assurer que nos lois soient non seulement publiées mais également aisées à consulter. Le personnel de votre Comité a de toute évidence éprouvé lui-même quelques difficultés à se procurer des versions à jour de certains textes réglementaires. Il n'y a guère lieu de penser que des citoyens ordinaires, même s'ils ont une formation juridique, puissent mieux se retrouver dans les méandres de l'Index de la partie II de la Gazette du Canada. En conséquence, l'Association du Barreau canadien fait sienne la recommandation du Comité voulant que toute modification apportée à un texte réglementaire soit accompagnée de renvois conduisant le lecteur aux modifications antérieures pertinentes.

LA CLARTÉ DES LOIS

Il arrive parfois aux avocats comme aux légistes d'oublier que le droit est fait pour les citoyens et que nos lois et nos règlements doivent, dans la mesure du possible, être compréhensibles, tout au moins dans leur généralité, pour des personnes ayant une connaissance raisonnable de la langue. De par sa nature, la législation doit être précise. Malheureusement, les règlements tendent à être si compliqués que tout le monde, et jusqu'à leurs propres auteurs, a de la difficulté à les comprendre.

Il importe que tous les citoyens aient la possibilité, par l'intermédiaire des membres du Parlement, d'exprimer régulièrement leur point de vue sur les règlements existants ou les projets de règlement. Sauf raison impérieuse de sécurité nationale, aucun règlement ou texte réglementaire ne devrait être soustrait à l'examen d'un comité parlementaire. C'est pourquoi l'Association du Barreau canadien s'accorde avec le Comité pour recommander la création d'un Comité de renvoi des textes réglementaires qui aurait le pouvoir de décider si un texte a, ou non, une nature réglementaire et doit, ou non, de ce fait, être examiné par votre Comité.

LA POLITIQUE DE DÉLÉGATION

En plus des recommandations présentées dans votre deuxième rapport, l'Association du Barreau canadien recommande que votre Comité soit autorisé à étudier et vérifier à l'occasion la mesure dans laquelle le Parlement a délégué et devrait déléguer son pouvoir d'établir des politiques à des organismes de réglementation. Pour des raisons que nous avons déjà exprimées, l'Association du Barreau canadien estime que l'abus des délégations de pouvoir constitue un sérieux problème dans notre processus législatif. Un comité de l'Association du Barreau canadien, présidé par Marcus Cohen de Toronto, a eu l'honneur de pouvoir faire des représentations, le 16 mars 1977, au Comité de la santé, du bien-être social et des affaires sociales qui étudiait alors le projet de loi sur la protection des emprunteurs et déposants. Dans notre mémoire, nous disions notamment ceci :

"LÉGISLATION PAR RÈGLEMENT

L'Association s'inquiète vivement de ce que plusieurs des éléments essentiels du bill semblent indûment être traduits par voie de règlements. Depuis qu'il a été reconnu que le droit du Parlement en matière législative précédait la prérogative absolue du Roi, il a aussi été admis que le Parlement devait approuver les dispositions législatives essentielles, l'exécutif pouvant traiter les aspects secondaires par règlement.

Il arrive parfois que certaines mesures ne respectent pas cette division qui s'impose, ce qui compromet le pouvoir du Parlement de s'acquitter de l'une de ses fonctions essentielles. En 1932, le comité Conoughmore sur les pouvoirs des ministres signalait que la législation anglaise permettait trop souvent de légiférer par règlement pour des questions de principe et l'Association estime que cette critique peut s'étendre à ce bill sur la protection des emprunteurs et déposants.

Dans ce texte législatif comprenant 44 articles, au moins 23 questions sont déléguées au gouverneur en conseil. L'exemple le plus flagrant de cette échappatoire au contrôle du Parlement concerne le taux d'intérêt "prohibitif" où le prêteur peut se voir imposer une amende ou une peine d'emprisonnement. Lorsqu'auparavant, des lois fédérales fixaient les plafonds de l'intérêt, des lois pertinentes, comme la Loi sur les petits prêts et la Loi sur les banques stipulaient les taux maximaux. Le taux d'intérêt constituant l'élément fondamental de l'infraction, il semble raisonnable que le Parlement l'approuve comme tel ou avec ses variations.

En vertu de ce bill, les renseignements devant être divulgués à un emprunteur ou à un déposant à la date ou avant la date de la conclusion d'une transaction seront aussi visés par des règlements. Par opposition, la législation provinciale sur la protection du consommateur précise en général ces questions dans les différentes lois s'y rapportant, plutôt que dans divers règlements. Il est prévu, de plus, que des règlements précisent (a) les conditions à satisfaire pour qu'un prêt non hypothécaire puisse comporter un taux variable, (b) la manière selon laquelle le taux des frais de crédit peut varier dans le cas d'un prêt hypothécaire à taux variable et (c) la fréquence des intérêts à créditer à des comptes en dépôt dans des institutions bancaires. Ces questions semblent

pour le moins suffisamment importantes pour que le Parlement les étudie avant l'adoption du bill.

Selon l'Association, il ne faut pas abandonner à la légère le principe selon lequel le Parlement doit examiner des aspects législatifs importants. Des questions de nature secondaire, qui pourraient exiger des modifications selon l'évolution des circonstances peuvent être raisonnablement visées par des règlements, afin de ne pas inutilement multiplier les activités du Parlement. Cependant, l'Association estime que les retards qu'entraîneraient des examens parlementaires portant sur une modification relative à un aspect essentiel d'une loi se justifieraient fort bien pour préserver l'intégrité de la fonction législative du Parlement.

Le deuxième rapport au Parlement du Comité permanent contient bien d'autres exposés et recommandations remarquables sur lesquels nous n'avons pas fait de commentaires. Nous voulions seulement, dans ce mémoire, attirer l'attention du Comité sur quelques points précis qui préoccupent particulièrement de nombreux membres de l'Association du Barreau canadien depuis quelque temps.

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canadian Bar Association:

Mr. Claude R. Thomson, Chairman, Legislation and Law Reform Committee (Toronto);

M. Yves Fortier, Member, Legislation and Law Reform Committee (Montreal);

Mr. Joe Potts, Member (Toronto);

Mr. David Matas, Member (Winnipeg).

De l'Association du barreau canadien:

M. Claude R. Thomson, Président, Comité de la législation et de la réforme du droit (Toronto);

M. Yves Fortier, membre, Comité de la législation et de la réforme du droit (Montréal);

M. Joe Potts, membre, (Toronto);

M. David Matas, membre, (Winnipeg).

- R25

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 28

Thursday, September 29, 1977

Joint Chairmen:

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 28

Le jeudi 29 septembre 1977

Coprésidents:

Sénateur Eugene A. Forsey
M. Robert McCleave, député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER
STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senate:

Senators:

Asselin	Godfrey
	Lafond

Representing the House of Commons:

Messrs.

Allard	Béchar
Baldwin	Brewin
Balfour	Gauthier (<i>Ottawa-Vanier</i>)

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur Eugene A. Forsey
M. Robert McCleave, député

Vice-président:

M. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Riel	Yuzyk—(7)
Riley	

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Goodale	Leblanc
Hnatyshyn	(<i>Laurier</i>)
	MacGuigan—(12)

(Quorum 7)

Les cogreffiers du Comité

Jacques Lahaie

Denis Bouffard

Joint Clerks of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, SEPTEMBER 29, 1977
(33)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met at 11:07 o'clock a.m. this day, the Joint Chairman Senator Eugene A. Forsey presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Forsey, Lafond and Yuzyk.

Representing the House of Commons: Mr. Leblanc (Laurier).

In attendance: Mr. G. C. Eglington, Miss Lise Mayrand and Mr. M. Massey, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference, section 26, The Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38. (*See Minutes of Proceedings Tuesday, November 9, 1976, Issue No. 1.*)

On SOR/77-181—Seal Protection Regulations, amendment,

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Fisheries and the Environment with respect to certain comments by the Committee.

On SI/77-124 Atlas Hoist and Body Inc. Remission Order,

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Finance with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/76-794, Veterans Treatment Regulations, amendment, SOR/75-616, SOR/77-256, Canada Boiler and Pressure Vessel Regulations, amendment, SOR/74-570, SOR/76-472, SOR/77-250, Restricted Weapons Orders.

On SOR/77-206, Prohibited Weapons Orders,

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Justice with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered The Immigration Special Relief Regulations.

On SOR/76-8 Railway Advance Payment Regulations,

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Transport with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SI/76-66, Syncrude Remission Order.

On SOR/77-96, Canadian Wheat Board,

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Canadian Wheat Board with respect to certain comments by the Committee.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 29 SEPTEMBRE 1977
(33)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11 h 07 sous la présidence du sénateur Eugene A. Forsey (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Forsey, Lafond et Yuzyk.

Représentant la Chambre des communes: M. Leblanc (Laurier).

Aussi présents: M. G. C. Eglington, M^{lle} Lise Mayrand et M. M. Massey, conseiller du Comité.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38. (*Voir procès-verbal du mardi 9 novembre 1976, fascicule n° 1.*)

DORS/77-181—Règlement de protection des phoques—Modification,

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Pêches et de l'Environnement en ce qui concerne certains commentaires faits par le Comité.

TR/77-124—Décret de remise sur la société Atlas Hoist and Body Inc.

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Finances en ce qui concerne certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/76-794—Règlement sur le traitement des anciens combattants—Modification, les DORS/75-616, 77-256—Règlement du Canada sur la sécurité des chaudières et des récipients soumis à une pression interne—Modifications, les DORS/74-570, 76-472, 77-250,—Décrets sur les armes à autorisation restreinte.

DORS/77-206—Décrets sur les armes prohibées,

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de la Justice en ce qui concerne certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie les Règlements de dispense—Immigration.

DORS/76-8—Règlement sur les paiements anticipés versés aux chemins de fer,

Il est convenu,—Que le conseiller du comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Transports en ce qui concerne certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le TR/76-66—Décret de remise relatif à Syncrude.

DORS/77-96—Commission canadienne du blé,

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires de la

The Committee considered SOR/77-160, Canadian Turkey Marketing Quota Regulations,

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the National Farm Products Marketing Council with respect to certain comments by the Committee.

On SOR/77-342, The Revised General Orders of the Board,

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Canadian Transport Commission with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered, SOR/77-362, Food and Drug Regulations, amendment, SOR/76-372, Defence Services Pension Continuation Regulations, amendment.

On SOR/77-413, Appropriation Act No. 1, 1977, Leasing Regulations,

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Public Works with respect to certain comments by the Committee.

On SI/74-17, SI/77-65, Hamilton North End Order, and amendment, SI/74-18, SI/77-67, Toronto Alexandra Park Order, and amendment, SI/74-19, SI/77-68, Toronto Don Mount Village Order, and amendment, SI/74-20, SI/77-66, Sault Ste. Marie International Bridge Plaza Order, and amendment,

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Urban Affairs with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered, SOR/76-44, SOR/77-166, SOR/76-574, SOR/77-27, Canadian Montana Pipe Line Company Cardston Export Price Orders, SOR/76-46, SOR/76-453, SOR/77-28, TransCanada Pipelines Limited Philipsburg Peaking Service Export Price Orders, SOR/76-52, SOR/76-452, SOR/76-579, SOR/77-33, TransCanada Pipelines Limited Philipsburg Export Price Orders, SOR/76-257, SOR/76-456, SOR/77-42, Pan-Alberta—Alberta and Southern Purchase Agreement Natural Gas Pricing Orders, SOR/76-262, Oshawa Harbour Commissioners By-laws, amendment, SOR/76-745, Tariff of Wharfage Charges, amendment, SOR/76-754, Liquid Chlorine and Bleaching Power—No Drawback re Special or Dumping Duty Regulation, revocation, SOR/77-66, War Claims (Italy) Settlement Regulations, revocation, SOR/77-72, SOR/77-323, Alberta Turkey Marketing Levies Orders, SOR/77-80, Tobacco Regulations, amendment, SOR/77-81, SOR/77-392, Atlantic Region Selective Assistance Regulations, amendments, SOR/77-84, Delegation of Powers Regulations, amendment, SOR/77-86, SOR/77-501, SOR/77-502, SOR/77-503, Air Carrier Regulations, amendments, SOR/77-102, Fidelity Mortgage and Savings Corporation Regulations, No. 1, SOR/77-150, Exemption from Charges (Sun Oil Company Limited) Order,

Commission canadienne du blé en ce qui concerne certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/77-160—Règlement canadien sur le contingentement de la commercialisation du dindon,

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du Conseil national de commercialisation des produits agricoles en ce qui concerne certains commentaires faits par le Comité.

DORS/77-342—Ordonnances générales révisées de la Commission.

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires de la Commission des transports du Canada en ce qui concerne certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/77-362—Règlements sur les aliments et drogues—Modification, le DORS/77-372—Règlements sur la continuation de la pension des services de défense—Modification.

DORS/77-413—Règlement sur les baux visés à la Loi n° 1 de 1977 portant affectation de crédits,

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Travaux publics en ce qui concerne certains commentaires faits par le Comité.

TR/74-17, TR/77-65—Décret sur la zone North End de Hamilton et modification, TR/74-18, TR/77-67—Décret sur la zone Alexandra Park de Toronto et modification, TR/74-19, TR/77-68—Décret sur la zone Don Mount Village et modification, TR/74-20, TR/77-66—Décret sur la zone International Bridge Plaza de Sault-Sainte-Marie et modification,

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère des Affaires urbaines en ce qui concerne certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie les DORS/76-44, 77-166, 76-574, 77-27—Ordonnances sur le prix d'exportation de Cardston (Canadian-Montana Pipe Line Company) les DORS/76-46, 76-453, 77-28—Ordonnances sur le prix d'exportation de Philipsburg à titre de service de pointe (TransCanada Pipelines Limited), les DORS/76-52, 76-452, 76-579, 77-33,—Ordonnances sur le prix d'exportation de Philipsburg (TransCanada Pipelines Limited), les DORS/76-257, 76-456, 77-42—Ordonnances sur le prix du gaz naturel (entente Pan-Alberta-Alberta and Southern), le DORS/76-262—Règlement des commissaires du port d'Oshawa—Modification, le DORS/76-745—Tarif des droits de quai—Modification, le DORS/76-754—Règlement sur le chlore liquide et la poudre à blanchir—Aucun drawback à l'égard du droit spécial ou de dumping—Abrogation, le DORS/77-66—Règlements sur le paiement des réclamations de guerre (Italie)—Abrogation, les DORS/77-72, 77-323—Ordonnances sur les contributions de commercialisation des dindons de l'Alberta, le DORS/77-80—Règlement sur le tabac—Modification, les DORS/77-81, 77-392—Règlement sur les subventions sélectives dans la Région atlantique—Modifications, le DORS/77-84—Règlement sur la délégation des pouvoirs—Modification, les DORS/77-86, 77-501, 77-502, 77-503—Règlement sur les transporteurs

SOR/77-151, Sun-Canadian Pipeline Order, SOR/77-153, Soldier Settlement Loan Regulations, revocation, SOR/77-199, Special Training (IA and ND) Regulations, 1977.

aériens—Modifications, le DORS/77-102—Règlement des missions de polices d'assurance (Fidelity Mortgage and Savings Corporation) (n° 1), le DORS/77-150—Décret d'exemption de redevances (Sun Oil), le DORS/77-151—Décret d'exemption de redevances (pipe line Sun-Canadian), le DORS/77-153—Règlements sur le prêts destinés à l'établissement de soldats—Abrogation, le DORS/77-199—Règlement de 1977 sur la formation spéciale (A.I. et N.C.).

Counsel to the Committee answered questions.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments by Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 12:17 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le conseiller du Comité répond aux questions.

Le coprésident autorise à joindre *in extenso* une certaine correspondance et des commentaires du conseiller auprès du Comité aux témoignages de la séance d'aujourd'hui.

A 12 h 17, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Jacques Lahaie

Joint Clerk of the Committee

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 20 septembre 1977

• 1105

[Text]

Le coprésident (sénateur Forsey): À l'ordre, s'il vous plaît. La séance est maintenant commencée.

Je regrette infiniment l'absence de notre coprésident, M. McCleave, et je regrette également l'absence de quelques membres . . . Ah! voici un membre conservateur du Comité!

Thank you very much. I am very pleased to see that the Conservative Party is not altogether without representation at this meeting of the Committee. I was just about to say in French, Senator Yuzyk, that I was regretting the absence of any member of the Conservative Party, though I was sure that there would be somebody because Mr. McCleave had told me the Whip's office was looking after it.

We have got quite a fair number of documents before us this morning, and I think we might as well get right at it immediately. The first item is SOR/77-181—Seal Protection Regulations, amendment.

May 11, 1977

1. *New section 9(3)*

The new section 9(3) made by section 2 of the Schedule has the effect of adding the words "Except with the permission of the Minister" to the subsection as made by SOR/72-72 (replacing the first subsection (3) made by SOR/71-127). The result is that whereas under the old dispensation a vessel more than sixty-five feet long could not be licensed unless licensed in 1970 or 1971 now a vessel not licensed in 1970 or 1971 may be licensed if the Minister permits. The Regulations themselves afford no guidance as to which vessels will be licensed or in what circumstances permission will be given. There is, therefore, scope for arbitrariness or unfairness, or apparent arbitrariness or unfairness, in deciding whose vessels will be licensed, notwithstanding that the same vessels were not licensed in 1970 or 1971.

In the attached letter, Mr. Levelton has explained the background to this amendment. The guidelines outlined on page 2 govern the change in policy. Guideline (d) is, in fact, incorporated in the Regulations, in the new section 11 and Schedule C. Guideline (c) is *not* included in the new section 13. But there seems no reason why Guideline (c) should not be included in a similar provision. Since Guidelines (a) and (b) are clear and certain, there would seem to be no possible objection to their being included in the Regulations too. If the flexibility mentioned by Mr. Levelton in his penultimate paragraph is desired, an appropriate course might be to provide that notwithstanding subsection 9(3) the Minister might license not more than two vessels of more than sixty-five feet in length for the Gulf seal fishery provided they were based in the Province of Quebec and manned by seal hunters from the Magdalen Islands. Since that is what is required and intended, there seems no reason why the Regulations should not say so,

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, September 29, 1977

[Translation]

The Joint Chairman (Senator Forsey): Order, please. The meeting is now open.

I am really sorry that our Joint Chairman Mr. McCleave could not be with us, and I am also sorry that some members are not here . . . Her comes a member of the Committee from the Conservative Party!

Je vous remercie beaucoup. Je suis très heureux de voir que le parti conservateur a envoyé au moins un représentant à la réunion du Comité. Je venais justement de dire en français, sénateur Yuzyk, que je regrettais qu'aucun membre du parti conservateur ne soit présent, mais j'étais certain que quelqu'un viendrait, car M. McCleave m'avait dit que le bureau du whip y verrait.

Nous avons une pile de documents assez volumineuse à étudier ce matin, et je crois que nous devrions nous y mettre immédiatement. Le premier document est le DORS/77-181—Règlement de protection des phoques.

Le 11 mai 1977

1. *Nouveau paragraphe 9(3)*

Le nouveau paragraphe 9(3), tel qu'il résulte de l'article 2 de l'Annexe, a ajouté la formule «Sauf permission du Ministre» au paragraphe qui figurait dans le DORS/72-72 (lequel remplaçait le paragraphe (3) établi par le DORS/71-127). En conséquence, alors que l'ancienne disposition prévoyait qu'aucun permis ne pouvait être délivré pour un bateau de plus de soixante-cinq pieds de long, à moins qu'un tel permis n'ait été délivré pour ce navire en 1970 ou en 1971, un permis peut maintenant être délivré pour un bateau pour lequel aucun permis n'avait été délivré en 1970 ou 1971, si le Ministre l'autorise. Le Règlement n'indique pas quels bateaux pourront en bénéficier ni dans quelles circonstances. On a donc laissé le champ libre à l'arbitraire et à l'injustice, car il serait possible d'accorder un permis pour un bateau qui n'en avait pas en 1970 ou 1971.

Dans la lettre ci-jointe, M. Levelton a évoqué le contexte dans lequel cette modification a été adoptée. Les principes directeurs qui figurent à la page 2 prévoient un changement de politique. Le principe (d) est, en fait, incorporé au Règlement dans le nouvel article 11) et dans l'Annexe C. Le principe (c) *n'est pas* inclus dans le nouvel article 13 et rien ne justifie cela. Étant donné que les principes (a) et (b) sont clairs et précis, il semble que rien ne puisse s'opposer à ce qu'ils soient également inclus au Règlement. Pour répondre au besoin de souplesse mentionné par M. Levelton dans son avant-dernier paragraphe, on pourrait adopter une formule indiquant que, nonobstant le paragraphe 9(3), le Ministre ne pourrait accorder de permis qu'à deux navires de plus de soixante-cinq pieds de long pour la pêche au phoque dans le Golfe, à condition que ces bateaux aient leur port d'attache dans la province de Québec et que des chasseurs de phoques des Îles-de-la-Madeleine en constituent l'équipage. Étant donné que ce sont là les exigences

[Texte]

and avoid giving the impression that any number might be licensed at the whim of the Minister. Moreover, the Regulations would then disclose the actual rules being applied. The Minister would still retain a discretion to licence one, two or none at all.

The Seal Protection Regulations are amended almost every year and so any greater flexibility that might be desired could easily be included by amendment.

2. *New section 11(3)*

The Committee has in the past favoured the requirement of broadcasting *and* publishing.

3. *New section 13*

There is a discrepancy between the two versions. The English version says that "no person . . . shall take or kill seals except in waters along the shore of *that part* of the province in which he resides". The French version is less restrictive because it mentions "along the shore of the province in which he resides".

April 27, 1977

C.R. Levelton, Esq.,
Director-General,
Fishing Services Directorate,
Fisheries and Marine Service,
Department of Fisheries and
the Environment,
580 Booth Street,
OTTAWA, Ontario K1A 0H3

Re: SOR/77-181, Seal Protection Regulations, amendment

Dear Mr. Levelton:

I have persued the above amendment and have noted the new section 9(3) made by section 2 of the amending schedule.

The effect of the amendment is to add the words "Except with the permission of the Minister" to the subsection as made by SOR/72-72 (replacing the first subsection (3) made by SOR/71-127). The result is that whereas under the old dispensation a vessel more than sixty-five feet long could not be licensed unless licensed in 1970 or 1971, now a vessel not licensed in 1970 or 1971 may be licensed if the Minister permits. The Regulations seem to afford no guidance as to which vessels will be licensed or in what circumstances permission will be given. There is, therefore, scope for arbitrariness and unfairness, or at least apparent arbitrariness or unfairness, in deciding whose vessels will be licensed notwithstanding that the same vessels were not licensed in 1970 or 1971. It may be, of course, that rules governing the granting of permission do exist.

I shall be glad if you will kindly let me know why this amendment was made, whether rules or guidelines exist to

[Traduction]

prévues, aucun motif ne s'oppose à ce qu'elles figurent dans le Règlement, ce qui éviterait de donner l'impression que le Ministre peut, à son gré, accorder un nombre illimité de permis. De plus, le Règlement divulguerait alors les véritables règles en vigueur. Le Ministre conserverait un pouvoir discrétionnaire d'accorder un ou deux permis, ou de n'en accorder aucun.

Le Règlement de protection des phoques est modifié presque chaque année, et ainsi, toute la souplesse souhaitée pourrait facilement être assurée par voie de modification.

2. *Nouveau paragraphe 11(3)*

Dans le passé, le Comité a appuyé l'exigence de radiodiffusion *et* de publication.

3. *Nouvel article 13*

Il y a un manque de concordance entre les deux versions. La version anglaise indique que «il est interdit à un résident . . . de capturer ou de tuer des phoques ailleurs que dans les eaux du littoral *de la partie* de la province où il réside». La version française est moins restrictive, car elle emploie la formule «dans les eaux du littoral de la province où il réside».

Le 27 avril 1977

M. C. R. Levelton
Directeur général
Direction du service des pêches
Service des pêches et de la mer
Ministère des Pêches et
de l'Environnement
580, rue Booth
OTTAWA (Ontario) K1A 0H3

Sujet: DORS/77-181, Règlement de protection des phoques, modification

Monsieur,

J'ai étudié la modification susmentionnée et j'ai noté le nouveau paragraphe 9(3) introduit à la suite du paragraphe 2 de l'annexe modificatrice.

La modification ajoute les mots «sauf permission du Ministre» au paragraphe stipulé dans le DORS/72-72 (remplaçant le premier paragraphe (3) ajouté par le DORS/71-127). Alors qu'auparavant on ne pouvait délivrer un permis à un bateau de plus de 65 pieds de longueur à moins qu'un tel permis n'ait été délivré en 1970 ou 1971, un bateau qui n'a pas reçu de permis en 1970 ou 1971 peut, en vertu de la modification, recevoir un permis, à la discrétion du Ministre. Le règlement ne précise pas, semble-t-il, quels bateaux peuvent recevoir un permis ou dans quelles circonstances cette permission peut être accordée. Il y a place pour ce qui pourrait sembler un pouvoir arbitraire ou injuste d'accorder un permis à des bateaux nonobstant le fait que ces bateaux n'avaient pas de permis en 1970 ou 1971. Il se peut évidemment que des règles régissant l'octroi de cette permission existent déjà.

Je vous saurais gré de m'expliquer le but de cette modification et de m'indiquer le cas échéant, quelles sont les règles ou

[Text]

govern the granting of permission and, if so, what those rules or guidelines are.

Yours sincerely,

G.C. Eglington.

May 3, 1977.

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on
Regulations and Other Statutory Instruments,
Victoria Building,
140 Wellington Street,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: SOR/77-181, Protection Regulations.

Dear Mr. Eglington:

This will refer to your letter of April 27, 1977, in relation to the subject amendment.

In order to adequately reply to your concerns, I believe it is necessary to briefly review the background of the seal hunt and the Seal Protection Regulations.

As you are aware, the annual seal hunt has generated considerable public interest over the past ten years resulting in some very restrictive regulations with regard to vessels authorized to partake in the hunt. There are two main seal herds which are exploited, one in the Gulf of St. Lawrence in the general vicinity of the Magdalen Islands and the other located at the Front off the northeast coast of Newfoundland and Labrador. The full extent of intermingling of these two herds is difficult to determine.

As the result of large vessel operations prior to 1972, the Gulf herd was over exploited and consequently the Gulf was closed to operations of large vessels in 1972 and the Front operations restricted to large vessels that had operated in 1970 or 1971. This left the Gulf operations open only to landsmen and vessels under 65 feet in overall length.

Depending on ice conditions in the Gulf, the landsmen from the Magdalen Islands cannot harvest unless the seals shift within a few miles from the coast. In the past four or five years, this has not happened and consequently the Magdalen Island fishermen were prevented from participating in the economic returns from the seal fishery.

This was unfair to those fishermen who had for generations depended on the seal fishery for a portion of their livelihood.

In order to correct the anomaly and to provide an opportunity for the Magdalen Island fishermen, it was decided to allow large vessels in the Gulf under the following guidelines.

[Translation]

lignes directrices qui s'appliquent à l'octroi de cette permission.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington.

Le 3 mai 1977

G. C. Eglington,
Conseiller juridique
Comité mixte des règlements et
autres textes réglementaires
Immeuble Victoria
140, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/77-181, Règlement de protection des phoques

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 27 avril 1977 concernant la modification du règlement ci-dessus.

Afin de répondre convenablement à vos préoccupations, je pense qu'il est nécessaire de revoir brièvement le contexte de la chasse aux phoques et du Règlement de protection des phoques.

Comme vous le savez, a chasse annuelle aux phoques a engendré un intérêt considérable du public au cours des dix dernières années, ce qui a entraîné l'adoption de certains règlements très restrictifs concernant les navires autorisés à participer à cette chasse. On exploite principalement deux zones fréquentées par les phoques, l'une dans le Golfe du St-Laurent, à proximité des Îles de la Madeleine, et l'autre dans la région de Front, au large des côtes nord-est de Terre-Neuve et du Labrador. La limite entre ces deux zones et assez difficile à déterminer.

L'utilisation de grands navires avant 1972 a entraîné une surexploitation du troupeau du Golfe et, en conséquence, la chasse dans le Golfe a été interdite aux grands navires en 1972; dans la zone du Front, elle a été réservée aux grands navires qui s'adonnaient à cette chasse en 1970 ou en 1971. De ce fait, la chasse dans le Golfe n'est autorisée qu'aux chasseurs qui utilisent des navires ne dépassant pas 65 pieds de longueur hors tout.

Selon l'état des glaces dans le Golfe, les habitants des Îles de la Madeleine ne peuvent chasser à moins que les phoques ne s'approchent à quelques milles de la côte. Au cours des 4 ou 5 dernières années, ce ne fut pas le cas et, en conséquence, les pêcheurs des Îles de la Madeleine n'ont pas pu bénéficier des avantages économiques que leur procure la pêche aux phoques.

Cette situation était injuste pour ces pêcheurs qui, depuis plusieurs générations, dépendent de la pêche au phoque pour une partie de leur subsistance.

Afin de remédier à cette anomalie et de fournir aux pêcheurs des Îles de la Madeleine la possibilité de chasser le phoque, il a été décidé d'autoriser les grands navires à participer à la chasse dans le Golfe selon les principes directeurs suivants.

[Texte]

- (a) Not more than two vessels were to be licensed in the Gulf seal fishery.
- (b) Vessels must be based in the Province of Quebec and manned by seal hunters from the Magdalen Islands.
- (c) Vessels licensed in the Gulf could not operate on the Front and vice versa.
- (d) A quota was set in the regulations for the Gulf vessels that would permit adequate cropping without endangering the reproductive capacity of the herds.

Subsection 9(3) of the Seal Protection Regulations therefore had to be amended to permit these vessels (which had not engaged in sealing in 1970 or 1971) to be licensed.

As the continued use of vessels in the Gulf depends on the availability of the seals themselves, ice conditions in any given year and the annual biological assessment of the seal populations in the two main areas, the amendment was designed to provide the necessary flexibility for management to permit only that level of harvesting consistent with the resource and to provide an equal opportunity for fishermen to share in the economic returns from the seals.

I trust this explanation for the amendment to subsection 9(3) is adequate for your needs.

Yours sincerely,

C. R. Levelton,
Director General,
Fishing Services Directorate.

The Joint Chairman (Senator Forsey): And we have on this a considerable commentary by our counsel, which I hope you have all read. I have, for once at least. I do not know which of our counsel would like to speak to this—Mr. Eglington, Mlle Mayrand or Mr. Massey. I do not know how you may have divided up your work ahead of time.

Mr. G. Eglington (Counsel to the Committee): Mr. Chairman, this particular matter was one of a group which was the Canadian Bar and was not reached, so it is the first of several matters that have been stood over. The objection that was taken to Section 9(3) of which Section 11(4) is a concomitant provision, was that no standards or rules were set out in the regulations. The applicable rules do in fact exist and they are disclosed in Mr. Levelton's letter, and there seems no reason why the rules and the purposes which he sets out in his letter should not be incorporate in the regulations.

Since writing the commentary which is before the meeting in May, I have also discovered the authority for the proposition that Section 9(3) as drafted, without the specification of any rules to govern the permission to be given by the Minister, is in fact an ultra vires exercise of the enabling power, so that as well as the objection of principle to having secret rules that are not made public, there is now the legal objection that this

[Traduction]

- (a) Deux navires au plus pourront recevoir un permis pour la pêche au phoque dans le Golfe.
- (b) Ces navires devront avoir leur port d'attache dans la Province de Québec et leur équipage devra se composer de chasseurs de phoques des Îles de la Madeleine.
- (c) Les navires autorisés à chasser dans le Golfe ne pourront opérer dans la région du Front, et vice-versa.
- (d) Pour les navires du Golfe, le règlement a fixé un contingentement qui permettrait une exploitation adéquate sans mettre en danger la capacité de reproduction des troupes.

Le paragraphe 9(3) du Règlement de protection des phoques a donc dû être modifié pour autoriser l'émission d'un permis pour les navires qui n'avaient pas participé à la chasse au phoque en 1970 ou en 1971.

Comme l'utilisation continue des navires dans le Golfe dépend de l'abondance des phoques, des conditions des glaces au cours d'une année donnée et de l'évaluation biologique des troupes de phoques qui fréquentent chaque année les deux zones principales, la modification a été conçue pour assurer la souplesse nécessaire afin que le nombre de prises soit compatible avec les ressources et que les pêcheurs aient des chances égales de bénéficier des avantages économiques de la chasse au phoque.

J'espère que cette explication de la modification du paragraphe 9(3) répond à votre attente.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Le Directeur général
des services des Pêches,
C. R. Levelton

Le coprésident (sénateur Forsey): Nos conseillers y ont ajouté un grand nombre de commentaires que vous avez tous lus comme moi, je l'espère. Je ne sais pas lequel de nos conseillers aimerait nous entretenir de cette question... M. Eglington, M^{lle} Mayrand ou M. Massey. J'ignore comment vous vous êtes réparti le travail.

M. G. Eglington (conseiller juridique du Comité): Monsieur le président, cette question est l'une de celles qu'a soulevées le barreau canadien et qui n'ont pas encore été résolues; c'est donc la première d'une série de questions que nous avons dû réserver. On s'objectait au fait qu'aucune norme ou règle n'était stipulée dans le Règlement au sujet du paragraphe 9(3), dont le paragraphe 11(4) est une disposition connexe. En fait, les règles d'application existent et M. Levelton les donne dans sa lettre, aussi ne semble-t-il exister aucune raison pour ne pas inclure dans le Règlement les règles et objectifs énumérés dans sa lettre.

Depuis que j'ai écrit en mai le commentaire que vous avez sous les yeux, j'ai également découvert que sans règle spécifique au sujet de la permission que doit donner le ministre, l'autorité utilisée dans le cadre du paragraphe 9(3) tel qu'il est rédigé actuellement, constitue en fait un excès de pouvoir de la part des personnes qui en usent, si bien qu'en plus de l'objection de principe à l'existence de règles secrètes qui ne sont pas

[Text]

particular form to a prohibition with a concomitant provision which allows the Minister to waive the prohibition without giving any rules, in accordance with which the Minister has governed himself, is in fact an invalid exercise of power.

The Joint Chairman (Senator Forsey): What do the members of the Committee think of that?

My own feeling when I read the comments that are here, and of course it is strengthened by what Mr. Eglington has just said, was that we ought to draw the attention of the relevant authorities to these objections and say whatever we think fit about the deficiencies, which appear to me to be rather serious ones.

Mr. Eglington: Points 2 and 3, Mr. Chairman, are minor points by comparison. No. 2 is something which has been taken up before and No. 3 is a discrepancy in the two textual provisions.

Mlle Mayrand (conseiller auprès du Comité): Il y a un point que j'aimerais souligner ici, à propos de la différence qui existe entre les deux versions. Si c'est la version anglaise qui est la bonne, je crois que l'on devrait demander au Ministère de préciser ce que cela veut dire. . . of that part of the province. It is too vague.

Alors, peut-être est-ce la version française dans ce cas-ci, qui est la bonne. Mais si on nous dit que c'est la version anglaise, à ce moment-là, il faudrait demander davantage de précisions, parce que je ne vois vraiment pas comment ils peuvent mettre cela en application, cette expression est si vague.

Le coprésident (sénateur Forsey): Oui. Justement, j'ai été frappé par cette différence entre les deux textes, entre les deux versions. Quel est l'avis des autres membres francophones du Comité là-dessus? Est-ce que vous êtes d'accord avec M^{lle} Mayrand, à savoir que cette différence soulève des objections?

M. Leblanc (Laurier): Une chose est certaine, il faut que cela soit éclairci; parce que, comme l'a dit mademoiselle, est-ce la version anglaise la plus importante? Et si l'une des deux versions prédomine, il faut changer l'autre . . .

Le coprésident (sénateur Forsey): Justement!

M. Leblanc (Laurier): Il faut qu'elle soient en concordance toutes les deux. On pourrait peut-être suggérer quelque chose à ce sujet, si ce n'est pas déjà fait.

Le coprésident (sénateur Forsey): Est-ce que nous sommes tous d'accord là-dessus?

Do you agree, Senator Yuzyk, that the two things are . . . well, clearly there cannot be much difference of opinion about it. The two things ought to say the same thing. If the English version is right, then the French version should be changed; if the French version is right, then the English version should be changed. My own opinion is that probably the English version is the one they intended: that it is "that part" rather than just the whole shore of the province. But that is not our affair; that is a matter of policy. But they had better get it straight one way or the other.

[Translation]

rendues publiques, on retrouve maintenant l'objection sur le plan légal à ce genre d'interdictions accompagnées d'une disposition accessoire permettant au ministre d'y déroger sans se fonder sur quelque règle que ce soit; l'usage d'un tel pouvoir n'est en fait pas valable.

Le coprésident (sénateur Forsey): Qu'en pensent les membres du Comité?

En lisant les commentaires que nous avons sous les yeux, auxquels viennent s'ajouter bien sûr les paroles de M. Eglington, je pense que nous devrions porter ces objections à l'attention des autorités compétentes et dire ce qui ne va pas d'après nous, car il semble qu'il y ait des imperfections assez graves.

M. Eglington: Les points 2 et 3, monsieur le président, sont de moindre importance en comparaison. Le point numéro 2 a déjà été discuté et le point numéro 3 traite d'un manque de concordance entre les deux versions.

Miss Mayrand (Counsel to the Committee): I would like to make a remark about the difference between the two versions. If the English version is the one we should follow, I think we should ask the Department to give some details . . . de la partie de la province. C'est trop vague.

In this case, it is perhaps the French version that we should follow. But if we are told that it is the English version that we should follow, I think we should ask for more details because I really do not see how they can apply such vague expression.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Yes. I was surprised at the difference between the two texts, between the two versions. What do the other French speaking members of the Committee think about that? Do you agree with Miss Mayrand, do you think that this difference can create problems?

Mr. Leblanc (Laurier): One thing is certain, this question should be clarified; because as Miss Mayrand told us, is it the English version that is most important? And if one of the versions is predominant, we should change the other . . .

The Joint Chairman (Senator Forsey): Precisely!

Mr. Leblanc (Laurier): . . . both should be in accordance. Perhaps we could suggest some modification about that, if it has not already been done.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Do we all agree about that?

Sénateur Yuzyk, êtes-vous d'accord pour dire que les deux versions sont. . . Il est clair qu'il ne peut y avoir deux divergences d'opinions marquées à ce propos. Les deux versions devraient dire la même chose. Si c'est la version anglaise qui est exacte, il importe alors d'apporter des modifications à la version française, mais si c'est la version française qui est exacte, il importe d'apporter des modifications à la version anglaise. Je pense que l'on voulait probablement arriver à une forme semblable pour la version anglaise: il s'agit de «cette partie» du littoral de la province et non de l'ensemble du littoral de cette province même. Mais cela n'est pas notre

[Texte]

Senator Yuzyk: But what does it mean? What does "that part of the province in which he resides", mean? I do not see any difference. Along the shore of the province in which he resides, or that part of the provinces—who is going to decide what part of the province applies to that particular resident?

Miss Mayrand: That is why I said, Senator Yuzyk, that if it is the English version that is the good one, I think we should ask them to make clear how they interpret the part.

Senator Yuzyk: Right.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Yes.

Miss Mayrand: Is it based on the municipality in which they live or . . . I do not know. I find it very vague myself.

Senator Yuzyk: Both, in my opinion, are rather vague. I cannot see how we can delineate any part of a province here in which he resides. How far does the residence go? Only his own property, or is it the part of a village or is it a part of a county, or is it a region, or what is it? I think in both cases it is vague. Perhaps it should be reworded to make sure that what is wanted should be indicated very clearly in words in both English and in French.

Miss Mayrand: Yes.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I think it is the sense of the Committee that this matter should be taken up with the regulation-making authority and the thing should be clarified.

I should think also, if we can agree, that counsel might inform the regulation-making authority that we still maintain our view about the requirements of broadcasting and publishing to make the thing well known to the people concerned.

Senator Lafond: And also get their comments on the ultra vires part of it that has been drawn to our attention by counsel. We should obtain their comments on all three points.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I was going to suggest in the third place, I thought we were probably in agreement that the points made in the first comment and the additional point made by counsel this morning should be forcibly drawn to the attention of the regulation-making authority.

An hon. Member: D'accord.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Is there anything else on that one? Well, we can then turn to the second item SI/77-124.

[Traduction]

affaire; il s'agit là d'une question de politique. De toute façon, ils avaient intérêt à arriver à une solution.

Le sénateur Yuzyk: J'aimerais bien savoir ce que signifie l'expression «de la partie de la province où il réside». Je ne vois pas de différence. Qu'il s'agisse des eaux du littoral de la partie de la province où il réside ou de la partie de la province où il réside. . . qui va prendre la décision à propos du résident en question?

Mlle Mayrand: Sénateur Yuzyk, c'est bien ce que j'ai dit. Si c'est la version anglaise qui fait foi, nous devons leur demander, je pense, de nous donner une explication claire et précise de cette portion.

Le sénateur Yuzyk: Très bien.

Le coprésident (sénateur Forsey): Oui.

Mlle Mayrand: Peut-être cela dépend-il de la municipalité où l'on réside ou, . . . je ne sais pas. J'ai l'esprit quelque peu confus à ce propos.

Le sénateur Yuzyk: A mon avis, les deux versions sont relativement vagues. Je ne vois pas comment il serait possible de tracer une ligne de démarcation en ce qui concerne les lieux de résidence. Que recouvre la notion de résidence? S'agit-il de la propriété de l'individu en question, d'une partie d'un village, d'une partie d'un comté, ou d'une région? De quoi s'agit-il? Dans les deux cas, les choses sont vagues, à mon avis. Peut-être devrait-on procéder une nouvelle rédaction de ce texte pour s'assurer que la version anglaise, comme la version française, soit parfaitement précise.

Mlle Mayrand: Oui.

Le coprésident (sénateur Forsey): Je pense que le Comité est d'accord pour signaler que cette question devrait être soumise aux autorités chargées de la réglementation, aux fins de clarification.

D'autre part, si nous sommes d'accord, je pense également que le conseiller devrait faire savoir aux autorités chargées de la réglementation que nous sommes toujours du même avis, à propos des besoins en matière de diffusion, aussi bien par les ondes que par écrit, afin que les personnes concernées soient bien au courant de cette question.

Le sénateur Lafond: Il faudrait également obtenir leurs commentaires à propos des éléments ultra vires de ce sur quoi le conseiller a attiré notre attention. Il importe, je pense, d'obtenir leurs remarques sur ces trois points.

Le coprésident (sénateur Forsey): Je pense que nous étions d'accord pour dire que les trois points que j'ai signalés dans mes commentaires, ainsi que les remarques qu'a faites le conseiller ce matin, devraient être nécessairement portés à l'attention des autorités chargées de la réglementation.

Une voix: Agreed.

Le coprésident (sénateur Forsey): D'autres interventions à ce propos? Très bien, nous pouvons passer au second point, TR 77/124.

[Text]

ATLAS HOIST AND BODY INC. REMISSION ORDER

Financial Administration Act

P.C. 1977-1664

August 15, 1977

The English and French texts of section 3(b) and (c) do not convey the same meaning.

The French version of section 3(b) refers to "any subsequent period" («de toute période subséquente»), while the English version refers to specific subsequent twelve monthly periods running from 1st August to 31st July. In section 3(c), the French text uses the phrase «cette période», but it is by no means clear to which period «cette» refers. The English text makes clear that the requirements set out in paragraph (c) must be met in each period in respect of which a claim for remission is made.

Voici quelque chose qui appelle une explication de M^{lle} Mayrand plutôt que de M. Eglington, je crois.

Mlle Mayrand: C'est encore une question de différence entre les deux versions. Dans ce cas-ci, c'est assez important, je crois. A la fin du paragraphe *b*) on parle d'une période de douze mois commençant le 1^{er} août 1976 et se terminant le 31 juillet 1977 ou «de toute période subséquente». C'est vraiment incomplet en français parce que l'expression «toute période subséquente», évidemment, est complètement indéfinie...

Le coprésident (sénateur Forsey): Oui, subséquente à quoi?

Mlle Mayrand: ... d'une part et aussi c'est absolument imprécis. Quand, dans la version anglaise, on parle de «toute période subséquente de douze mois», déjà on sait non seulement que les périodes subséquentes doivent être de douze mois mais aussi que la période de douze mois doit commencer le 1^{er} août et se terminer le 31 juillet.

Alors, je crois que c'est assez important. On voit au paragraphe (c) que quand on fait une demande de remise, les conditions qui doivent être remplies doivent l'être pour des périodes de douze mois. Alors, je crois, qu'il est assez important de faire remarquer au Ministère que la version française n'est pas complète.

Le sénateur Lafond: Il est évident qu'une correction est exigée.

Le coprésident (sénateur Forsey): Tout le monde est d'accord là-dessus?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (sénateur Forsey): Bien. I think, by the way, I misnamed the second one, it should have been SI/77.

This time, however, it is SOR/76-794—Veterans Treatment Regulations, amendment. And by the way, I should have said that we should have the material that has been submitted to us printed. I forgot for the moment, but this has not been before us before so the material on SOR/77-181 and SI/77-124 should be printed herewith.

[Translation]

DÉCRET DE REMISE SUR LA SOCIÉTÉ ATLAS HOIST AND BODY INC.

Loi sur l'administration financière

C.P. 1977-1664

Le 15 août 1977

Il existe une différence entre les versions anglaise et française des paragraphes 3(b) et (c).

La version française du paragraphe 3(b) renvoie à «de toute période subséquente» («any subsequent period»), alors que la version anglaise indique une période subséquente de 12 mois, allant du 1^{er} août au 31 juillet. Au paragraphe 3(c), la version française emploie l'expression «cette période», mais il est difficile de savoir à quelle période renvoie le démonstratif «cette». La version anglaise indique clairement que les prescriptions énoncées au paragraphe (c) doivent être satisfaites dans chaque période pour laquelle il y a eu demande de remise.

This is a point about which we should have some explanations from Miss Mayrand rather than from Mr. Eglington, I think.

Miss Mayrand: Here again there is a difference between the two texts. In the present case it seems rather important. At the end of paragraph (b) a period of twelve months beginning on August 1, 1976 and ending on July 31, 1977 or "any subsequent period" is mentioned. It is quite inadequate in French because the expression "any subsequent period" is totally indefinite...

The Joint Chairman (Senator Forsey): Yes, subsequent to what?

Miss Mayrand: ... on the one hand and it is also absolutely vague. In the English version we have "any subsequent period of 12 months" and we therefore know not only that the subsequent periods must be of 12 months each but also that such 12 months period must begin on August 1 and end on July 31.

Therefore, I believe this is important. Paragraph (c) shows that the prerequisite to an application must apply to 12 month periods. Therefore we must call the attention of the department to the inadequacy of the French version.

Senator Lafond: Evidently this must be corrected.

The Joint Chairman (Senator Forsey): We all agree?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Very well. Soit dit en passant j'ai mal dit le second numéro; il s'agit de TR/77.

Quoi qu'il en soit, nous en sommes maintenant au DORS/76-794—Règlement sur le traitement des anciens combattants, modifications. Et, comme d'habitude, nous imprimons les documents qui nous ont été soumis. Cela m'avait échappé, mais comme c'est une nouvelle affaire, les documents relatifs au DORS/77—181 et au TR/77-124 doivent être imprimés.

[Texte]

Here we have correspondence with Dr. Railton and the Minister of Veterans Affairs; I think the whole should be printed.

April 20, 1977

Dr. V. Railton, M.P.,
House of Commons,
OTTAWA.

Re: SOR/76-79A, Veterans Treatment Regulations,
amendment

Dear Dr. Railton:

I am writing to you in the first instance about the new section 33(4) of the Veterans Treatment Regulations made by section 2 of the above amendment. I am rather minded to send this provision to the Committee marked "unusual and unexpected use of power" because of its apparent harshness and the vagueness of the discretion granted.

You will see that a deduction of up to a paltry \$15 per month may be made from the pension of a hospitalized veteran "having regard to that person's obligations". It strikes me that someone who has deserved well of his country should not be subjected to such an insulting provision in the very hour of illness when he is already on a pension far from princely. Who is to judge his obligations, and according to what criteria?

On a more mundane level, I can not but feel that the cost of assessing these deductions and processing them must outweigh any money saved.

I shall be glad if you will kindly look into this to see what can be done. I shall take no further action for a reasonable time until I hear from you.

With kind regards,

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

Ottawa, Ontario,

April 25, 1977.

Mr. C. G. Eglington, Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.

Dear Mr. Eglington:

Your letter of the 20th of April regarding an amendment of the Veterans Treatment Regulations No. SOR/76-794 is hereby acknowledged.

I would interpret the amendment to mean that a single person or a person without dependents would not have his pension reduced when in hospital, and would be allowed the full pension he is getting, plus \$100 a month. If he has

[Traduction]

Nous avons maintenant des lettres échangées par M. Railton et le ministre des Affaires des anciens combattants qui doivent être publiées également.

Le 20 avril 1977

Docteur V. Railton, député
Chambre des communes
Ottawa

Objet: DORS/76-794, Règlement sur le traitement des
anciens combattants, modification

Docteur,

Je vous écris à propos du nouveau paragraphe 33(4) du Règlement sur le traitement des anciens combattants édicté en vertu de l'article 2 de la présente modification. Je suis plutôt tenté de dire que ces dispositions sont inhabituelles et qu'elles constituent un exercice de pouvoir inattendu, car elles sont en apparence rigoureuses et le pouvoir discrétionnaire qu'elles accordent n'est pas décrit de façon précise.

Vous constaterez qu'on peut retenir jusqu'à \$15 par mois sur la pension d'un ancien combattant hospitalisé «eu égard aux obligations de cette personne». Il me semble qu'il est injuste qu'une personne qui a bien servi son pays soit soumise à des dispositions aussi outrageantes, pendant qu'elle est frappée par la maladie et qu'elle compte sur une pension dont le montant est loin d'être astronomique. Qui détermine ces obligations et en vertu de quels critères?

De façon plus précise, je crois que le coût d'évaluation et de traitement de ces déductions est plus élevé que les économies réalisées.

J'aimerais que vous étudiez cette question et que vous déterminiez s'il est possible d'y apporter une solution. J'attends votre réponse avant de prendre d'autres mesures.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

G. C. Eglington

Ottawa (Ontario)

Le 25 avril 1977

M. G. C. Eglington, conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)

Monsieur,

J'accuse réception de votre lettre datée du 20 avril concernant une modification du DORS/76-794, Règlement sur le traitement des anciens combattants.

J'estime que, d'après la modification, on ne réduira pas la pension d'un célibataire ou d'un ancien combattant sans personne à charge pendant qu'il est hospitalisé; on lui accorderait le plein montant de la pension plus \$100 par mois. S'il a des

[Text]

obligations which require his full pension and full income, no more than \$15 a month could be subtracted from his monthly pension. In case I may be wrong, I will refer your submission to the Minister of Veterans Affairs and to the Chairman of the Pension Commission. I am sure they would be very anxious to do everything which is fair, just and generous to veterans of our wars.

I enjoyed hearing from you and hope I might be able to discuss this further when I have some information. It is quite possible that you will hear from the Minister and the Chairman of the Pension Commission as well.

Yours sincerely,

Dr. S. Victor Railton, M.P.
Welland

June 8, 1977

Mr. C. G. Eglington, Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.

Re: SOR/76-794, Veterans Treatment Regulations,
amendments

Dear Mr. Eglington,

Further to the letter of April 25, 1977 from Dr. S. Victor Railton, M.P., I must first clarify one point and that is a patient's disability pension is not affected in any way by the possible deduction of \$15.00 authorized under Section 33(4) of the Veterans Treatment Regulations. Consequently, the Canadian Pension Commission is not involved in this matter.

There is authority under Section 33 of the Regulations to pay treatment allowances to three categories of departmental patients:

(a) a veteran or qualified person undergoing training with the Canadian National Institute for the Blind, who may be treated under Section 9 of the Regulations;

(b) a veteran or qualified person undergoing training under the Veterans Rehabilitation Act, or under the Pensioners Training Regulations who may be treated under Section 10 of the Regulations;

(c) an ex-member of the Regular Force who requires treatment for a condition for which he was hospitalized at the time of his discharge from that Force. Such treatment may be provided under Section 11 of the Regulations at the expense of the Department of National Defence.

The total period of treatment to any individual under these three categories combined may not exceed the maximum of one year.

Section 33 of the Regulations authorizes a basic allowance of \$94.00 a month to the patient. Additional amounts are

[Translation]

obligations auxquelles il doit consacrer sa pension et son revenu en entier, on ne peut déduire plus de \$15 par mois de sa pension mensuelle. Au cas où je ferais erreur, je vais transmettre votre demande au ministre des Affaires des Anciens Combattants et au président de la Commission des pensions. Je suis sûr qu'il ont à coeur d'offrir aux anciens combattants un revenu juste et généreux.

Je vous remercie d'avoir communiqué avec moi et j'espère que je pourrai discuter plus longuement de cette question, lorsque j'aurai obtenu certains renseignements. De même, il est très possible que le ministre et le président de la Commission des pensions communiquent avec vous.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

S. Victor Railton, député
Welland

Le 8 juin 1977

M. G. C. Eglington, conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/76-794, Règlement sur le traitement des
Anciens combattants, modification

Monsieur,

Suite à la lettre qu'a fait parvenir le 25 avril 1977 M. Victor Railton, député, je dois d'abord préciser qu'on ne peut déduire, en vertu du paragraphe 33(4) du Règlement sur le traitement des anciens combattants, la somme de \$15.00 d'une pension d'invalidité d'un ancien combattant. Par conséquent, la Commission canadienne des pensions n'est nullement en cause.

L'article 33 du règlement autorise le versement d'indemnités pour traitement à des patients de trois catégories:

a) un ancien combattant ou une personne admissible, suivant des cours de formation de l'Institut national canadien pour les aveugles et qui peut être traité en vertu de l'article 9 du règlement;

b) un ancien combattant ou une personne admissible, qui suit des cours de formation aux termes de la Loi sur la réadaptation des anciens combattants ou du Règlement sur le traitement des anciens combattants et qui peut être traité en vertu de l'article 10 du règlement;

c) un ex-membre des Forces armées qui doit être traité pour les raisons qui ont motivé son hospitalisation, au moment où il a quitté les Forces armées. Ces traitements peuvent être donnés en vertu de l'article 11 du règlement aux frais du ministère de la Défense nationale.

La durée du traitement accordé aux personnes appartenant à ces trois catégories ne saurait dépasser un an.

L'article 33 du règlement autorise le versement d'une allocation de base de \$94.00 par mois au patient. Des sommes

[Texte]

payable on behalf of dependents. The other income of the patient and of his dependents combined, not in excess of \$100.00 a month, is exempted. If treatment is being rendered on an outpatient basis, the full amount of \$94.00 is payable to the patient.

During a period of hospitalization, however, the basic monthly allowance of \$94.00 may be reduced by up to \$15.00 a month, if the patient has no dependent and if he has no financial obligation. If he has any obligation then of course the full basic allowance is authorized. I might add that any discretionary power delegated by the Regulations is always exercised in favour of the veteran who inevitably receives the benefits of doubt.

This provision for a differential of \$15.00 a month between the inpatient allowance and the outpatient allowance for this group of departmental patients has always been part of the regulations, the rationale being that during hospitalization the patient's maintenance is being provided.

In fact, there was at one time also a differential of \$15.00 a month between the inpatient allowance and the outpatient allowance payable under Section 31 of the Regulations to a disability pensioner undergoing treatment for his pensioned condition. The provision for this differential was deleted from Section 31 of the Regulations some time ago. I fail to see why similar steps were not taken at that time in connection with the possible reduction of \$15.00 a month provided for under Section 33(4) of the Regulations.

Consequently, I have asked my officials to investigate the matter, and submit recommendations for appropriate change as soon as possible for my consideration.

I thank you for having brought this matter to our attention.

Yours sincerely,

Daniel J. MacDonald.

June 15, 1977

Honourable D. J. MacDonald,
Minister of Veterans Affairs,
Veterans Affairs Building,
Lyon & Wellington Streets,
Ottawa, Ontario K1A 0P4

Re: SOR/76-794, Veterans Treatment Regulations,
amendment

Dear Mr. MacDonald:

Thank you for your letter of 8th instant and for your advice as to your action, about which I feel happy.

The amendment to the Regulations is not likely to go before the Committee until next Session, but I am sure the Committee members will be grateful for your Department's continuing co-operation with the Committee.

[Traduction]

additionnelles peuvent être versées à des personnes à charge. Le revenu additionnel des patients et des personnes à charge qui ne dépasse pas \$100.00 par mois est exempté. Si le traitement est accordé à domicile, le plein montant de \$94.00 est versé au patient.

Toutefois, pendant que le patient est hospitalisé, on peut déduire jusqu'à \$15.00 par mois de l'allocation mensuelle de base de \$94.00 si le patient n'a ni personne à charge ni obligation financière. S'il doit faire face à certaines obligations, le plein montant lui est évident accordé. Je peux ajouter que tout pouvoir discrétionnaire qu'accorde le règlement est toujours exercé au profit de l'ancien combattant, qui jouit inévitablement du bénéfice du doute.

Cette disposition prévoyant un écart de \$15.00 par mois entre la somme allouée aux patients de ce groupe qui reçoivent des traitements en clinique externe et celle qui sert à payer les traitements à l'hôpital a toujours fait partie du règlement car pendant qu'il est hospitalisé, le patient voit son soutien assuré.

En fait, il y avait également jadis un écart de \$15.00 par mois entre la somme versée pour les traitements en clinique externe et l'allocation pour traitement à l'hôpital versée en vertu de l'article 31 du règlement à un pensionné invalide traité pour l'invalidité qui lui vaut sa pension. Il y a un certain temps, on a supprimé cette disposition de l'article 31 du règlement. J'ignore pourquoi on n'a pas fait de même à cette époque pour la réduction possible de la somme de \$15.00 par mois prévue par le paragraphe 33(4) du règlement.

Par conséquent, j'ai demandé à mes employés d'étudier la question et de soumettre des recommandations qui permettraient d'apporter des modifications appropriées et que je pourrai consulter le plus tôt possible.

Je vous remercie d'avoir porté cette question à notre attention.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

Daniel J. MacDonald

Le 15 juin 1977

L'honorable D. J. MacDonald
Ministre des Affaires des Anciens combattants
Immeuble des Anciens combattants
rues Lyon et Wellington
Ottawa (Ontario) K1A 0P4

Objet: DORS/76-794, Règlement sur le traitement des
anciens combattants, modification

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre datée du 8 courant et des explications que vous m'y donnez sur votre façon de procéder.

Le comité n'étudiera probablement pas avant la prochaine session la possibilité de modifier le règlement, mais je suis sûr que les membres du Comité seront très heureux de pouvoir compter sur la collaboration constante de votre ministère.

[Text]

Yours sincerely,

G. C. Eglington,
Counsel.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Do you wish to comment on this, Mr. Eglington, beyond what is here?

Mr. Eglington: The point, Mr. Chairman, is a short one. The amendment provided for a deduction from veterans' treatment allowances of up to \$15 a month and that seemed to be a rather harsh provision in itself. There was also the fact that there was a discretion to deduct any amount within the range zero to \$15 and there were no guidelines of any kind as to how much was to be taken away. The Minister has indicated that the provision will in fact be withdrawn.

The Joint Chairman (Senator Forsey): So it might be regarded as one of our victories.

Mr. Eglington: I think so, Mr. Chairman.

Senator Lafond: Let us follow up on it three months from now to make sure that it has been done.

Mr. Leblanc (Laurier): Did you get an answer to your letter dated June 15, 1977, and addressed to the Minister?

Mr. Eglington: No, Mr. Leblanc, but I really did not think that it called for a reply. The Department of Veterans Affairs has been quite prompt, and I would expect the amendment to appear in the next little while.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Is there any other point?

The next item.

Nous avons DORS/75-616. La correspondance commence par une lettre de M^{lle} Mayrand. Alors, je demanderais à M^{lle} Mayrand de nous faire part de ce qu'elle veut dire là-dessus. Nous avons un seul commentaire, je crois, et je dois ajouter que j'ai remarqué avec un peu d'étonnement le fait que l'avocat du ministère du Travail porte le même nom que notre greffier francophone, n'est-ce pas? Denis Bouffard.

Eh bien, nous avons aussi une lettre qui a peut-être déjà été imprimée, je ne sais pas, parce que c'est une lettre du 13 avril 1976. Est-ce que cela a déjà paru dans notre feuillet?

Mlle Mayrand: Je ne crois pas que cela ait été . . .

Le coprésident (sénateur Forsey): Eh bien, je crois qu'il faut que le tout soit imprimé maintenant.

RÈGLEMENT DU CANADA SUR LA SÉCURITÉ DES CHAUDIÈRES ET DES RÉCIPIENTS SOUMIS À UNE PRESSION INTERNE

Code canadien du travail

C.P. 1975-2479

Le 26 janvier 1976

Les paragraphes 10(d) et (e) prévoient l'utilisation des normes établies en vertu des lois provinciales, *modifiées de temps à autre*.

[Translation]

Veillez agréer, monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

G. C. Eglington
Conseiller

Le coprésident (sénateur Forsey): Monsieur Eglington, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Eglington: Monsieur le président, une observation, très rapidement. La modification imposait aux anciens combattants une déduction de leur traitement qui pouvait aller jusqu'à \$15 par mois, disposition qui semblait assez sévère. Également, il était possible de déduire n'importe quelle somme entre zéro et \$15, et rien n'arrêtrait de façon précise les déductions à faire. Le ministre nous a assuré que cette disposition serait supprimée.

Le coprésident (sénateur Forsey): Voilà donc une de nos victoires.

M. Eglington: Je le pense, monsieur le président.

Le sénateur Lafond: Revenons-y dans trois mois pour nous assurer que cela a été fait.

M. Leblanc (Laurier): Avez-vous reçu une réponse à la lettre que vous avez adressé au ministre le 15 juin 1977?

M. Eglington: Non, monsieur Leblanc, mais je ne m'attendais pas à recevoir une réponse. Le ministère des Affaires des anciens combattants a réagi très vite et je pense que cette modification ne se fera pas attendre.

Le coprésident (sénateur Forsey): Autre chose?

Passons au point suivant.

We have SOR/75-616. And, as a starting point, a letter from Miss Mayrand. Therefore, I shall ask Miss Mayrand to tell us what she knows about this. There is only one comment and, in passing, I have noted with some surprise that the name of the counsel for the Department of Labour is identical to the name of our French speaking clerk, is that not so? Denis Bouffard.

We also have a letter which must have been printed already, I do not know, because it is dated April 13, 1976. Do we have this in our Order Paper?

Miss Mayrand: I do not believe this has been . . .

The Joint Chairman (Senator Forsey): Therefore we must print everything herewith.

CANADA BOILER AND PRESSURE VESSEL REGULATIONS

Canada Labour Code

P.C. 1975-2479

January 26, 1976

Subsections 10(d) and (e) provide for the use of standards established under provincial statutes, *as amended from time to time*.

[Texte]

Le Comité s'est, à d'autres occasions, opposé à l'intégration de normes *variables* extérieures au règlement à l'étude, parce que c'est une pratique irrégulière en elle-même et qu'elle équivaut à circonvenir les dispositions de la Loi sur les textes réglementaires qui s'appliqueraient autrement à la rédaction, l'enregistrement et la publication de toutes les modifications apportées au Règlement. Dans le cas présent, les lois provinciales actuelles sont légalement intégrées, par référence, mais l'intégration automatique des modifications apportées à ces lois est inacceptable.

LE SÉNAT

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires

Le 13 avril 1976

Monsieur G. Van Berkel
Directeur du contentieux
Ministère du Travail
Ottawa

Objet: DORS/75-616—Chaudières et récipients soumis à une pression interne—Règlement sur la sécurité

Monsieur,

Ce règlement a été soumis au Comité mixte permanent lors de sa réunion du 1^{er} avril 1976.

On a remarqué que les paragraphes 10(d) et (e) prévoyaient l'utilisation de normes établies en vertu des statuts provinciaux tels qu'*amendés de temps à autre*. Le Comité a soutenu à plusieurs reprises que, bien que l'incorporation de normes extérieures était une pratique acceptée et parfois utile, l'incorporation de normes *variables* constituait une pratique contestable en soi, et une façon d'échapper à la Loi sur les textes réglementaires qui, autrement, régirait l'établissement, l'enregistrement et la publication de toute modification au règlement.

Le Comité aimerait connaître votre opinion à ce sujet.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Conseiller
L. Mayrand

Le 27 juillet 1976

Monsieur G. C. Eglington, Conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires,
Le Sénat,
OTTAWA.

[Traduction]

The Committee has on other occasions objected to the incorporation of *variable* standards external to the regulations under scrutiny, both as a practice objectionable in itself, and as amounting to a circumvention of the provisions of the Statutory Instruments Act which would otherwise govern the making, registration and publication of any amendment to the regulations. In this instance, the present provincial statutes are lawfully incorporated by reference but the automatic incorporation of amendments to those statutes is objectionable.

THE SENATE

Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments

April 13, 1976

Mr. G. Van Berkel
Director, Legal Services
Department of Labour,
Ottawa.

Re: SOR/75-616, Canada boiler and Pressure Vessel Regulations

Dear Mr. Van Berkel:

These Regulations were before the Standing Joint Committee at its meeting of April 1st, 1976.

It was noted that subsections 10(d) and (e) provide for the use of standards established under provincial statutes as *amended from time to time*. The Committee has maintained on several occasions that, although the incorporation of external standards is a permissible and sometimes useful practice, the incorporation of *variable* standards is a practice objectionable in itself and amounts to a circumvention of the Statutory Instruments Act which would otherwise govern the making, registration and publication of any amendment to the Regulations.

The Committee would appreciate having your views on this point.

Yours sincerely,

L. Mayrand,
Counsel.

July 27, 1976

Mr. G. C. Eglington, Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
Regulations and Other Statutory Instruments
The Senate,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

[Text]

Objet: Règlement du Canada sur la sécurité des chaudières et des récipients soumis à une pression interne, DORS/75-616

Monsieur,

En réponse à votre lettre du 8 juillet 1976, je vous signale que notre ministère client nous a prié de prendre les mesures nécessaires en vue de faire modifier le DORS/75-616, Règlement du Canada sur la sécurité des chaudières et des récipients soumis à une pression interne, par la suppression de l'expression «et leurs modifications» contenue dans le paragraphe 10(e) et l'article 34 du Règlement.

Veuillez accepter, monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Denis Bouffard,
Avocat.

Travail Canada,
OTTAWA

RÈGLEMENT DU CANADA SUR LA SÉCURITÉ DES CHAUDIÈRES ET DES RÉCIPIENTS SOUMIS À UNE PRESSION INTERNE—Modification

Code canadien du travail

C.P. 1977-787

Le 3 août 1977

Ce règlement concrétise des modifications promises antérieurement par le ministère du Travail. Le règlement original utilisait la formule «aux termes de la Loi provinciale *amendée de temps à autre*». Le comité s'est opposé à la formule soulignée ci-dessus.

Le coprésident (sénateur Forsey): Voulez-vous nous expliquer ce que vous croyez être nécessaire, mademoiselle Mayrand?

Mlle Mayrand: Non, je crois que c'est tout simplement bien corrigé, comme l'indiquait la lettre de M. Bouffard. Les corrections ont été faites.

Le coprésident (sénateur Forsey): Encore une victoire alors!

Mlle Mayrand: Oui, oui.

The Joint Chairman (Senator Forsey): The next one is . . . I think I got mine out of order here. Are there two of them? Yes, SOR/77-256 is in here also, and the same thing applies. I think we have won a victory. I do not think we need spend any more time on that. We have got what we wanted.

The next one after that is the Restricted Weapons Orders, SOR/74-570, SOR/76-472, SOR/77-250. There is a letter here from a Mr. Prince, as nearly as I can make out the signature, and some further correspondence from Mr. Eglington in reply. Should this be printed do you think, Mr. Eglington, or should we save ink and paper? I am inclined to think it ought to be, because there has been a good deal of dust-up about the gun control, and so forth. It appears that Mr. Prince has been labouring under a misapprehension.

[Translation]

Re: Canada Boiler and Pressure Vessel Regulations
SOR/75-616

Dear Mr. Eglington:

With reference to your letter of July 8, 1976, I wish to advise that our client department has instructed us to take the necessary steps to amend SOR/75-616, Canada Boiler and Pressure Vessel Regulations by revoking the provision "as amended from time to time" contained in subsections 10(d) and (e) and Section 34 of the said Regulations.

Yours truly,

Denis Bouffard,
Solicitor

Labour Canada
Ottawa, Ontario
K1A 0J2

CANADA BOILER AND PRESSURE VESSEL REGULATIONS, amendment

Canada Labour Code

P.C. 1977-787

August 3, 1977

This regulation effects amendments promised by the Department of Labour. The original Regulations used the phrase "under the provincial statute *as amended from time to time*". The Committee objected to the underlined words.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Do you have any explanations, Miss Mayrand?

Miss Mayrand: No, only that it has been corrected, as mentioned by Mr. Bouffard's letter. The corrections have been made.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Another victory!

Miss Mayrand: Yes, yes.

Le coprésident (sénateur Forsey): Le suivant . . . je ne sais plus où nous en sommes. Y en a-t-il deux? Oui, DORS/77-256 en fait partie et se trouve dans le même cas. Également une victoire. Je pense que nous n'avons donc plus à nous en occuper. Nous avons obtenu ce que nous voulions.

Nous avons maintenant l'affaire relative aux armes à autorisation restreinte, DORS/74-570, DORS/76-472 et DORS/77-250. Nous avons une lettre de M. Prince, si je lis bien sa signature, ainsi que la suite de sa correspondance avec M. Eglington. Monsieur Eglington, pensez-vous que cela vaille la peine d'être imprimé, ou devons-nous économiser l'encre et le papier? J'ai l'impression que cela vaut la peine, car les histoires de contrôle des armes à feu ont fait beaucoup de remous ces derniers temps. Il semble que M. Prince ait entretenu des inquiétudes inutiles.

[Texte]

1071 Burnside Rd. W.

Victoria, B.C.

V8Z 1N4

February 4, 1977

The Joint Commons—Senate Committee
on Regulations
Parliament Buildings
Ottawa, Ontario

Dear Sirs:

I trust that it has not escaped your attention that there are also regulations coming out of the section of the Criminal Code dealing with restricted weapons, which result in severe infringement on the personal freedom of some individuals. Regulations and internal policy and procedures of Federal and Provincial Attorney General's offices, and the various police forces, have gone far beyond the intent of the legislation in ardent attempts to compound guarantees of security and public order.

The point has been reached that individuals like myself, professionals often required to work in remote areas, are barred from carrying a hand gun legally as a part of normal, common-sense survival equipment. The burden of other equipment directly necessary to the job precludes carrying a rifle or shot gun, which are in any case sporting rather than survival weapons. The result is that our lives are endangered by bureaucratic whim, a situation which I find personally objectionable.

Sincerely

David L. Prince, M.Sc.
(wildlife biologist)

c.c. Mr. D. Munro, M.P.
Esquimalt, Saanich

February 9, 1977

David L. Prince, Esq., M.Sc.,
1071 Burnside Road West,
Victoria, B.C. V8Z 1N4.

Dear Mr. Prince:

Thank you for your letter of 4th instant on the Restricted Weapons Orders. As you are obviously aware, there is quite a number of them; but none has yet been considered by the Committee. They raise several issues and I shall make sure that your observations are placed before the Committee and are not lost amidst the confusing orders relating to flick knives and kung-foo sticks.

The Committee has enjoyed very little contact with the public so far and your letter will be a welcome addition to the Agenda.

[Traduction]

1071 Burnside Road West

Victoria (Colombie-Britannique)

V8Z 1N4

Le 4 février 1977

Comité mixte des règlements et autres
textes réglementaires
Édifice du Parlement
Ottawa (Ontario)

Messieurs,

Vous n'ignorez sans doute pas qu'il existe également des règlements qui sont fondés sur l'article du Code criminel relatif aux armes à autorisation restreinte, ce qui entraîne de sévères restrictions à la liberté individuelle de certains particuliers. Les textes réglementaires, la politique des services fédéral et provinciaux du Procureur-général et les différents services de police sont allés bien au delà de l'intention du législateur en essayant d'assurer la sécurité et l'ordre public.

Nous avons atteint une situation dans laquelle des particuliers qui, comme moi, sont obligés de travailler dans des régions isolées, ne peuvent pas légalement disposer d'un pistolet, qui constituerait le moyen le plus normal et le plus sensé pour assurer leur sécurité. L'importance du matériel dont ils ont besoin pour leurs activités professionnelles les empêche de transporter une carabine ou un fusil qui sont, de toute façon, des armes sportives plutôt que des armes de défense. Il en résulte que leurs vies sont menacées du fait des caprices de la bureaucratie et personnellement, je trouve cette situation regrettable.

Veuillez agréer, messieurs, l'assurance de mes sentiments distingués.

David L. Prince,
Spécialiste en biologie de la faune.

c.c. M. D. Munro, député

Le 9 février 1977

M. David L. Prince
1071, Burnside Road West
Victoria (C.-B) V8Z 1N4

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 4 courant concernant les décrets sur les armes à autorisation restreinte. Comme vous le savez sans doute, ils sont très nombreux, mais le Comité n'en a encore étudié aucun. Ils soulèvent plusieurs problèmes et je veillerai à ce que vos observations soient présentées au Comité et qu'elles ne se perdent pas parmi les nombreux décrets relatifs aux couteaux à cran d'arrêt ou aux bâtons de Kung-foo.

Le Comité n'a eu jusqu'à présent que très peu de contacts avec le public et je me ferai un plaisir d'ajouter votre lettre à l'ordre du jour du Comité.

[Text]

I am enclosing a copy of the Committee's first substantive report, which was presented to Parliament last week.

Please accept my apologies if I have failed to identify your surname correctly.

Yours sincerely,

G. C. Eglington

Mr. M. Massey (Counsel to the Committee): That is correct, Mr. Chairman. The sentence in his letter, in the second paragraph:

The point has been reached that individuals like myself, professionals often required to work in remote areas, are barred from carrying a hand gun legally as a part of normal, common-sense survival equipment.

—does not quite accurately represent the state of the law. Sections 97.2(a) and (b) of the Criminal Code allow a person in Mr. Prince's circumstances, that is a person who needs the use of a hand gun in connection with his professional activities, to obtain a permit for the hand gun or, if he is refused a permit, to appeal the refusal. That is, permission to use this sort of weapon is fairly readily obtainable under the laws as they presently stand.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I have just one question to ask. I noticed in his letter he says:

I trust that it has not escaped your attention that there are also regulations coming out of the section of the Criminal Code dealing with restricted weapons . . .

Have you had some earlier correspondence with this gentleman on the same subject? He talks as if he had had an earlier whack at it.

Mr. Eglington: No. There has been no other correspondence.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I think this does not require any further consideration by the Committee.

Now, we come to a clutch of instruments: Prohibited Weapons Orders, SOR/74-297, SOR/75-496, SOR/76-15, SOR/76-678, SOR/76-791, SOR/77-206, all of which, I think, should be printed along with the comments. I have an impression that some of these comments have come before us before.

Mr. Eglington: This was one of the matters, Mr. Chairman, that was supposed to be dealt at the meeting that we had with the Canadian Bar Association.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I knew I had read it somewhere; I could not imagine that I had concocted the whole thing out of my own imagination. But it has not actually been before us before?

Mr. Eglington: No.

The Joint Chairman (Senator Forsey): It should certainly all be printed, I think, because it is a matter, it seems to me, of very great importance indeed.

[Translation]

Vous trouverez ci-joint une copie du premier rapport important présenté la semaine dernière par le Comité au Parlement.

Je vous prie de m'excuser si je n'ai pas identifié correctement votre nom.

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

M. M. Massey (conseiller juridique auprès du Comité): C'est exact, monsieur le président. Cette phrase de la lettre qui se trouve au second paragraphe:

Nous avons atteint une situation dans laquelle des particuliers qui, comme moi, sont obligés de travailler dans des régions isolées, ne peuvent pas légalement disposer d'un pistolet, qui constituerait le moyen le plus normal et le plus sensé pour assurer leur sécurité.

. . . ne décrit pas fidèlement les dispositions actuelles de la loi. Les articles 97.2a) et b) du Code criminel permettent à une personne comme M. Prince, c'est-à-dire une personne qui a besoin d'un pistolet pour ses activités professionnelles, d'obtenir un permis de port de pistolet ou, si ce permis lui est refusé, de faire appel. Dans le cadre des lois actuelles, ce genre de permis de port d'arme est assez facile à obtenir.

Le coprésident (sénateur Forsey): Une question seulement. Je lis dans sa lettre:

Vous n'ignorez sans doute pas qu'il existe également des règlements qui sont fondés sur l'article du Code criminel relatif aux armes à autorisation restreinte . . .

Aviez-vous déjà correspondu avec ce monsieur à ce sujet? On a l'impression que vous en aviez déjà discuté.

M. Eglington: Non. Nous n'en avons jamais parlé.

Le coprésident (sénateur Forsey): Je pense qu'il ne nous reste rien à faire à ce sujet.

Nous arrivons maintenant à un paquet de règlements relatifs aux armes prohibées, qui portent les numéros DORS/74-297, DORS/75-496, DORS/76-15, DORS/76-678, DORS/76-791 et DORS/77-206; tous ces documents seront imprimés avec les observations qui les accompagnent. J'ai l'impression que toutes ces observations ne nous sont pas inconnues.

M. Eglington: Monsieur le président, c'est une des questions dont nous devons discuter lors de notre réunion avec l'Association du barreau canadien.

Le coprésident (sénateur Forsey): Je savais que j'avais déjà lu cela. Il me paraissait impossible de l'avoir tout inventé. En fait, nous ne nous en sommes pas vraiment occupé?

M. Eglington: Non.

Le coprésident (sénateur Forsey): En tout cas, tout cela doit être imprimé, car cette affaire me semble particulièrement importante.

[Texte]

PROHIBITED WEAPONS ORDER, NO. 6

Criminal Code

P.C. 1977-547

June 7, 1977

Criterion 13

Prohibited Weapons Orders Nos. 1—6 (SOR/74-297, SOR/75-496, SOR/76-15, SOR/76-678, SOR/76-791, SOR/77-206)

The Criminal Code of Canada, R.S.C. 1970, C-34, section 82(1) defines "prohibited weapon" as

"(a) any device or contrivance designed or intended to muffle or stop the sound or report of a firearm.

(b) Any knife that has a blade that opens automatically by gravity or centrifugal force or by hand pressure applied to a button, spring or other device in or attached to the handle of the knife, or

(c) a weapon of any kind, not being a restricted weapon or a shotgun or rifle of a kind commonly used in Canada for hunting or sporting purposes, that is declared by order of the Governor in Council to be a prohibited weapon.

The Governor in Council has availed himself of s. 82(1)(c) on six occasions to declare devices or weapons to be "prohibited weapons" within the meaning of this section. Counsel have examined Prohibited Weapons Orders No. 1-6 with a view to ascertaining whether the descriptions of the devices or weapons declared to be "prohibited weapons" therein are sufficiently clear and unambiguous so as to allow a member of the public to identify a "prohibited weapon." Counsel will proceed to consider said Prohibited Weapons Orders *seriatim* with general points of information and conclusions to follow.

(1) SOR/74-297, referring to devices designed to project noxious gases or substances is unobjectionable.

(2) SOR/75-496, relating *inter alia* to Karate weapons describes the devices in question with satisfactory particularity.

(3) SOR/76-15 refers to

(a) the device as Taser Public Defender; and

(b) any device similar to the device referred to in paragraph (a) capable of injuring, immobilizing or otherwise incapacitating a person by the discharge therefrom of darts or any other object carrying an electrical current or substance.

Two aspects of the above Order are noteworthy;

(a) the describing of a device by reference to its commercial or "brand name".

(b) the use of the word "similar" to cast a groping net for devices capable of exercising a like function to that of the Taser Public Defender.

[Traduction]

DÉCRET N° 6 SUR LES ARMES PROHIBÉES

Code criminel

C.P. 1977-547

Le 7 juin 1977.

Critère n° 13

Décrets n°s 1—6 sur les armes prohibées, (DORS/74-297, DORS/75-496, DORS/76-15, DORS/76-678, DORS/76-791, DORS/77-206)

Aux termes du Code criminel du Canada, S.R.C. 1970, C-34, paragraphe 82(1), l'expression «arme prohibée» désigne:

«(a) tout appareil ou dispositif propre ou destiné à amortir ou à étouffer le son ou la détonation d'une arme à feu,

(b) tout couteau dont la lame s'ouvre automatiquement par gravité ou force centrifuge ou par pression manuelle sur un bouton, un ressort ou autre dispositif qui se trouve dans le manche, ou attaché au manche du couteau, ou

(c) n'importe quelle arme qui n'est ni une arme à autorisation restreinte, ni un fusil, ni une carabine d'un genre utilisé habituellement au Canada pour la chasse ou le sport, et qui est, par décret du gouverneur en conseil, déclarée être une arme prohibée.

A six reprises, le gouverneur en conseil s'est prévalu de l'alinéa 82(1)c) pour décréter que les appareils ou des armes étaient «armes prohibées» au sens ou l'entend cet alinéa. Les conseillers juridiques ont étudié les Décrets n°s 1 à 6 sur les armes prohibées en vue d'établir si les descriptions d'appareils ou d'armes déclarées (armes prohibées) qui y sont données sont non ambiguës et assez claires pour qu'un citoyen ordinaire puisse reconnaître une «arme prohibée». Les conseillers juridiques considéreront un à un ces décrets et présenteront ensuite des renseignements d'ordre général et des conclusions.

(1) Sur le DORS/74-297, qui vise les appareils conçus pour projeter des gaz ou des substances nuisibles, il n'y a rien à redire.

(2) Le DORS/76-496, concernant entre autres les armes utilisées dans la pratique du karaté, donne de ces appareils une description détaillée suffisante.

(3) Le DORS/76-15 traite:

(a) de l'appareil connu sous le nom de *Taser Public Defender*, et

(b) de tout appareil semblable à celui dont il est question à l'alinéa a) qui peut blesser, immobiliser ou rendre incapable une personne en projetant des fléchettes ou tout autre objet porteur d'électricité.

Il convient de souligner deux aspects de ce décret, à savoir:

(a) La description d'un appareil par son nom commercial ou «marque de commerce».

(b) L'usage du vocable «semblable» qui englobe tous les appareils capables d'avoir les mêmes effets que ceux du *Taser Public Defender*.

[Text]

Little reflection is required to observe that the words Taser Public Defender control and limite (b) and, as Taser Public Defender is nowhere described, the "similar" device could as easily relate to a bow and arrow or blowgun and dart if the projectile were annointed with a "substance". Of course, knowledge of or familiarity with the Taser Public Defender obviates the uncertainty and makes the definition by "similarity" more feasible. The point is that only persons who are already familiar with this prohibited weapon will be alerted to it and to "similar" devices.

(4) SOR/76-678 refers to;

(a) the weapon known as the "Constant Companion", being a belt containing a concealed stainless steel knife; and

(b) any other weapon similar to the weapon described in paragraph (a).

Counsel's first query is whether this Order is not redundant in light of S.85 of the Criminal Code;

"Every one who carried concealed a weapon is, unless he is the holder of a permit under which he may lawfully so carry it, guilty . . .".

The Order as drafted refers to a belt "containing" . . . If the word means that the prohibited weapon, the "Constant Companion", only exists when the belt conceals the knife then S. 85 of the Code would certainly apply as concealment of a carried weapon is the substance of that offence. If, however, "containing" means "used for the purpose of containing a concealed . . . knife" then the strange result follows that the belt or holster alone is a prohibited weapon so long as it is designed to contain a concealed knife. Paragraph (b), (any other weapon similar . . .) merely compounds the uncertainty; by introducing the "similarity" formula. What exactly is "the weapon described in paragraph (a)"? What does "similarly" means in this context? General criteria for "similarity" occur to counsel:

1. The length of the knife's blade. But how can an individual decide on 'similarity' to the knife without knowing the particulars of the "Constant Companion"?

2. Is the composition of the blade relevant to similar weapons? That is, the description of the "Constant Companion" includes reference to a stainless steel knife. It appears that identification might have easily been made by simple reference to "Constant Companion" and a general description without embarking on minute particularity. If however, the quality of the knife blade is a constitutive element to this prohibited weapon, such that the knife *must* be made of stainless steel for it to be a prohibited weapon, why is the materiality of this feature not made clear? Must it be left to the court, defence

[Translation]

Il suffit d'y réfléchir un instant pour constater que l'expression Taser Public Defender régit et limite l'alinéa b), et, puisque le Taser Public Defender n'est décrit nulle part, un appareil «semblable» pourrait aussi facilement être un arc et une flèche ou un lance-fléchettes, si ces projectiles étaient enduits d'une «substance». Ceux qui connaissent bien le Taser Public Defender bien entendu, n'éprouvent aucun doute à son sujet, ce qui justifierait l'emploi du vocable «semblable» dans la définition. Mais ce n'est donc précisément que les personnes qui connaissent déjà bien cette arme prohibée qui reconnaîtront son caractère dangereux et celui d'autres appareils «Semblables».

(4) Le DORS/76-678 traite de

L'arme «Constant Companion», ceinture armée d'un couteau dissimulé en acier inoxydable, et toute autre arme analogue sont déclarées armes prohibées.»

La première question des conseillers juridiques concerne le caractère tautologique de cette définition d'après l'article 85 du Code criminel, qui déclare ce qui suit:

«Est coupable. . . quiconque porte une arme dissimulée, à moins qu'il ne soit le détenteur d'un permis en vertu duquel il peut légalement porter cette arme dissimulée».

Le libellé du Décret parle d'une ceinture «armée». . . S'il faut comprendre par là que l'arme prohibée, le «Constant Companion» ne l'est que lorsque la ceinture dissimule le couteau, alors c'est certainement l'article 85 du Code qui s'appliquerait puisque cette infraction est justement le port d'une arme dissimulée. Mais si «armée» signifie «utiliser en vue d'être armée d'un couteau dissimulé. . .», alors nous pouvons tirer l'étrange conclusion que la ceinture ou l'étui sont à eux seuls des armes prohibées du moment qu'ils sont conçus pour dissimuler un couteau. Le paragraphe b) (et toute autre arme analogue. . .) ne fait que rendre les choses encore plus incertaines, par l'introduction de l'expression «analogue». Quelle est exactement d'arme qui est décrite dans le paragraphe a)? Que faut-il entendre par «analogue» dans un tel contexte? Les critères généraux «d'analogie» viennent à l'esprit des conseillers juridiques. Les voici:

1. La longueur de la lame du couteau. Mais comment une personne peut-elle savoir si un couteau est «analogue» au couteau du «Constant Companion» sans en connaître la description?

2. La composition de la lame correspond-elle à celle des armes semblables, puisque la description du «Constant Companion» porte la mention d'un couteau en acier inoxydable? Il semble qu'on aurait facilement pu l'identifier en renvoyant simplement au «Constant Companion» et à une description générale laissant de côté d'infimes détails. Mais si la qualité de la lame est un élément constitutif de cette arme prohibée, de sorte que le couteau *doive* être fait d'acier inoxydable pour être considéré comme tel, pourquoi cet aspect matériel n'est-il pas indiqué clairement? Est-ce au tribunal, à l'avocat de la défense ou à la

[Texte]

counsel and the Crown to construe the words of Prohibited Weapons Order Number 4?

(5) SOR/76-791 refers to;

(a) the device commonly known as a "Spiked Wristband", being a leather wristband to which a metal spike or blade is affixed; and

(b) any other device similar to the device described in paragraph (a).

Counsel objects to the use of the similarity formula and questions the use of the words "leather wristband", as being more appropriate to a commercial description than to a matter of statutory drafting. As is the case in Prohibited Weapons Order No. 4, the meaning of (b), "any other device similar to the device described in paragraph" (a) can only be surmised, as the definition nowhere makes clear what are the operative or material aspects of the descriptions. Must the device be a "leather wristband"? Will a canvas armband or plastic elbow band not do? Why is this left a matter for conjecture?

(6) SOR/77-206, the most recent of the Prohibited Weapons Orders,

(a) The weapon commonly known as the "Yaqua Blowgun" and any other tube or pipe from which arrows or darts are shot by the breath are hereby declared to be prohibited weapons".

This order continues the practice of describing prohibited weapons by reference to commercial "brand names". The convenience of identification by a single proper noun is not denied but such identification of prohibited weapons requires foreknowledge.

It is one thing to "order" a prohibited weapon such as the "Yaqua Blowgun" from a mail order house or to purchase it in a commercial establishment, another to recognize the device under less favourable conditions in an automobile or on the street. As will appear later such recognition may be very important.

Prohibited Weapon Order No. 6 is more objectionable than orders No. 3, 4, and 5 *Supra* for the following reasons;

(1) The "Yaqua Blowgun" is characterized as a "tube or pipe". Counsel wonders how the prohibited weapon is to be distinguished from a length of copper tubing, drainpipe or a peashooter. Must the device be identifiable as a tube or pipe *designed* to project arrows or darts or is its actual use required to render an otherwise innocuous implement a prohibited weapon? Must arrow or darts be found or used in conjunction with the "tube or pipe" for the weapon to be prohibited?

(2) This order is distinguished from the other Prohibited Weapons Orders as it interdicts a process rather than a mere device. The generic description "any other tube or pipe..." enacts a generic formula which subsumes the process of expelling objects from a tube "by the breath" and is not limited to a single noxious device or weapon. Prohib-

[Traduction]

Couronne qu'il appartient d'interpréter le libellé du Décret n° 4 sur les armes prohibées?

(5) Le DORS/76-791 traite de:

L'arme «Spiked Wristband», bracelet de cuir auquel sont fixées des pointes ou des lames métalliques, et toute arme similaire sont déclarées armes prohibées.

Les conseiller s'opposent à l'utilisation d'une description par «ressemblance» et contestent l'utilisation des mots «bracelets de cuir» plus appropriés dans une description de type commercial que dans la libellé d'un texte réglementaire. Comme dans le cas du Décret n° 4 sur les armes prohibées, le sens du paragraphe b), «et toute arme similaire à l'appareil décrit au paragraphe a)» est implicite, puisque la définition n'explique nulle part clairement quels sont les aspects pratiques ou matériels des descriptions. L'appareil doit-il être un «bracelet de cuir»? Un brassard de toile ou une bande pour le coude en plastique ne ferait-elle pas l'affaire? Pourquoi sommes-nous livrés à des conjectures en ce domaine?

(6) Le DORS/77-206, le plus récent des Décrets sur les armes prohibées traite de l'arme dite

«Yaqua Blowgun» consistant en un petit cylindre d'où l'on souffle des fléchettes ainsi que toute arme du même genre».

Ce Décret lui aussi décrit les armes prohibées en renvoyant aux marques de commerce. Nous ne nions pas qu'il soit commode d'identifier un article au moyen d'un seul nom propre, mais une telle identification suppose qu'on le connaisse déjà.

Or c'est une chose de «commander» sur catalogue une arme prohibée comme un «Yaqua Blowgun» ou de l'acheter dans un magasin, mais c'en est une autre de la reconnaître dans des circonstances moins favorables, dans une automobile ou dans la rue par exemple. Pourtant, comme on le comprendra plus loin, cela peut être très important.

Nous trouvons plus à redire au Décret n° 6 sur les armes prohibées que sur les Décrets n°s. 3, 4 et 5, pour les raisons suivantes:

(1) On décrit le «Yaqua Blowgun» comme étant un «petit cylindre». Les conseillers se demandent comment faire la différence entre l'arme prohibée et un morceau de tuyau de cuivre, de tuyau d'écoulement ou une sarbacane. Faut-il que l'appareil soit identifié comme étant un cylindre *conçu* pour lancer des flèches ou fléchettes, ou est-ce l'usage qu'on fait d'un instrument par ailleurs inoffensif qui le rend arme prohibée? Et cette arme prohibée, l'est-elle seulement lorsque des fléchettes sont trouvées ou utilisées en même temps que le petit cylindre?

(2) Ce décret se distingue des autres décrets sur les armes prohibées du fait qu'il interdit un procédé plutôt qu'un simple appareil. La description générique «toute arme du même genre...» représente une formule générique qui englobe le procédé consistant à projeter des objets hors d'un tube «en soufflant dessus», et ne se limite pas à un seul

[Text]

ited Weapons Order No. 6 marks a departure from previous orders in that it prohibits an "activity" under the guise of declaring the "Yaqua Blowgun" and "any other pipe or tube . . ." as Prohibited Weapons. The drafting is ambiguous and seems to be less clear than has hitherto been the case.

But why insist on precise descriptions and definitions of what are surely noxious and deadly weapons? Why strive for precision when the abuse is patent? Why must the Prohibited Weapons be identifiable by the casual reader of the Order?

The short answer to these questions is that the consequences which may flow from a passing proximity to a dealing with a "prohibited weapon" are so grave as to demand that possible offenders receive clear and specific warnings. This pertains whether the putative offenders are commercial manufacturing and trading houses or inventive school children. Surely the following sections of the Criminal Code require certainty in their application respecting prohibited weapons.

POSSESSION OF PROHIBITED WEAPON

89. Every one who buys, sells, barter, gives, lends, delivers or has in his possession a prohibited weapon is guilty of

- (a) an indictable offence and is liable to imprisonment for five years, or
- (b) an offence punishable on summary conviction. 1968-69, c. 38, s. 6.

PROHIBITED WEAPON IN MOTOR VEHICLE

90. Every one who is an occupant of a motor vehicle in which he knows there is a prohibited weapon is guilty of

- (a) an indictable offence and is liable to imprisonment for two years, or
- (b) an offence punishable on summary conviction. 1959, c. 41, s. 6; 1968-69, c. 38, s. 6.

FINDING WEAPON—Lost weapon—Tampering with serial number, certificate or permit—Punishment.

102. (1) Every one commits an offence who, upon finding a prohibited weapon that he has reasonable grounds to believe has been lost or abandoned, does not forthwith

- (a) deliver it to a peace officer, or a local registrar of firearms, or
- (b) report to a peace officer, or a local registrar of firearms, that he has found it.

...

[Translation]

appareil dangereux ou à une seule arme. De plus, ce Décret s'écarte des autres en ce qu'il interdit une «activité», sous le couvert d'une déclaration faisant du «Yaqua Blowgun» et de «toute arme du même genre» des armes prohibées. Ce libellé est ambigu et sa clarté laisse plus à désirer que jamais.

Mais pourquoi tient-on absolument à avoir des descriptions précises et des définitions d'armes qui sont certainement dangereuses et mortelles? Pourquoi chercher à être précis lorsque l'abus est flagrant? Pourquoi les armes prohibées doivent-elles pouvoir être identifiées par n'importe quelle personne lisant le Décret?

Pour répondre brièvement à ces questions, il suffit de dire que le seul fait d'avoir momentanément quelque chose à faire avec une «arme prohibée» peut avoir des conséquences si graves qu'il faut absolument que les délinquants éventuels soient avertis clairement et en détail. Cela s'applique aussi dans le cas où il s'agit de maisons de fabrication ou de commercialisation, ou d'écoliers doués d'imagination créatrice. Les articles suivants du Code criminel doivent être compris sans ambiguïté lorsqu'ils sont appliqués aux armes prohibées.

POSSESSION D'UNE ARME PROHIBÉE

89. Est coupable

- (a) d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement de cinq ans, ou
- (b) d'une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité,

quiconque achète, vend, donne, donne en troc, prête, transfère, livre ou a en sa possession une arme prohibée.

ARME PROHIBÉE DANS UN VÉHICULE À MOTEUR

90. Est coupable

- (a) d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement de deux ans, ou
- (b) d'une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité,

quiconque occupe un véhicule à moteur qu'il sait renfermer une arme prohibée.

DÉCOUVERTE D'UNE ARME

102. (1) Commet une infraction quiconque, après avoir trouvé une arme prohibée ou une arme à autorisation restreinte, qu'il croit pour des motifs raisonnables avoir été perdue ou abandonnée,

- (a) ne la remet pas immédiatement à un agent de la paix, ou à un registraire local d'armes à feu, ou
- (b) ne fait pas immédiatement connaître à un agent de la paix, ou à un registraire local d'armes à feu, qu'il l'a trouvée.

...

[Texte]

(4) Every one who commits an offence under this section is guilty of

(a) an indictable offence and is liable to imprisonment for two years, or

(b) an offence punishable on summary conviction. 1968-69, c. 38, s. 6.

Of special note is Section 102 *Supra* which formulates the offence of failing to deliver up or report the finding of a prohibited weapon. This penalty is unusual in that it imposes an affirmative duty to act once the prohibited weapon is found whether accidentally or otherwise. Retention and possession of the prohibited weapon do not appear to be necessary constitutive elements of the *actus reus* of the offence. In these circumstances compliance with the law of the land demands that recognition of the device be possible.

It need hardly be emphasized that it is only just that the law be manifest and not left to be construed by that triumvirate, the defence, the Court and the Crown. It is to be anticipated that in view of the harsh penalties prescribed for dealing in or with prohibited weapons, litigation will ensue in many instances of uncertain application of the Orders. This mode of "discovering" the law and hammering out construction before the Courts is to be deplored as a needless waste of precious time and resources and grossly unfair to the individual defendant.

Last, Counsel surmise that the use of commercial brand names in the Orders under review is intended to discourage commercial production and sale of the weapons in question. If such is the case, the generic descriptions which follow are probably designed to correct similar abuses: the production of a weapon under a name different from that of the prohibited weapon but substantially the same. However, even if the emphasis is on commercial production, consideration should be given to the individual offender because the offences as formulated are calculated to deter and punish the individual as well as the commercial dealer notwithstanding the commercial "slant" of the descriptions.

Counsel conclude that Prohibited Weapons Orders No. 3—6 should be re-drafted with a view to clarifying and defining the prohibited device in question. While mercantile words of description such as "any other tube or pipe", "leather wrist-band" and "Stainless Steel knife" may suffice for commercial prohibition, the universal application of the grave criminal sanctions associated therewith demand a complete, exhaustive definition sufficient to advert any potential user.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Perhaps one of our counsel would like to speak to this?

Mr. Massey: Mr. Chairman, we have reviewed these six orders primarily from the point of view of clarity, that is, to see whether they describe the implements, the weapons, with a sufficient degree of particularity. These weapons are what I have seen described in the United States, with poor grammar

[Traduction]

(4) Est coupable

(a) d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement de deux ans, ou

(b) d'une infraction punissable sur déclaration sommaire de culpabilité,

quiconque commet une infraction visée au présent article.

L'article 102 cité ci-dessus est d'un intérêt spécial en ce qu'il dénonce une infraction consistant à ne pas remettre à un agent de la paix une arme prohibée ou à ne pas lui en faire connaître la découverte. Cette peine a ceci d'inhabituel qu'elle oblige à agir positivement après la découverte de l'arme prohibée par accident ou autrement. Le fait de garder ou de posséder une arme prohibée ne semble pas être un des éléments nécessairement constitutifs de l'*actus reus* de l'infraction. Dans ces circonstances en effet, le respect de la loi du pays requiert qu'il soit possible de reconnaître l'appareil.

Faut-il le souligner, il n'est que juste que la loi soit évidente et ne soit pas laissée à l'interprétation du triumvirat formé de l'avocat de la défense, du tribunal et de la Couronne. Compte tenu des peines sévères frappant tout trafic d'armes prohibées, il faut s'attendre à ce que dans bien des cas, des disputes surgissent par suite de l'application incertaine des décrets. On doit déplorer cette façon de «découvrir» la loi en démontant la structure devant les tribunaux, exercice qui est une inutile perte de temps et de ressources précieuses et qui est grossièrement injuste à l'égard du défendeur.

Enfin, les conseillers juridiques supposent que l'usage des marques commerciales dans les décrets en révision a pour but de décourager la production commerciale et la vente de ces armes. S'il en est bien ainsi, les descriptions génériques qui suivent ont probablement été faites pour corriger des abus semblables: la production d'une arme sous un nom différent de celui de l'arme prohibée, tout en étant sensiblement la même. Mais même si l'accent est mis sur la production commerciale, il ne faudrait pas oublier le délinquant, car les infractions prévues l'ont été pour avoir un effet préventif et pour punir l'individu aussi bien que le commerçant, nonobstant la tendance à faire des descriptions commerciales.

Les conseillers juridiques tirent la conclusion que les Décrets nos 3 à 6 sur les armes prohibées devraient être rédigés en vue de rendre plus claires les définitions de l'appareil prohibé en question. Bien que les descriptions comprennent des expressions mercantiles comme «ou tout autre cylindre semblable», «bracelets de cuir» et «couteau en acier inoxydable», puissent suffire pour en empêcher la vente, l'application universelle des peines criminelles graves qui y sont liées requiert une définition complète et exhaustive capable d'en détourner tout usager éventuel.

Le coprésident (sénateur Forsey): Notre conseiller a peut-être quelque chose à ajouter à ce sujet?

M. Massey: Monsieur le président, nous avons passé en revue ces six décrets, surtout en vue d'en arriver à une plus grande clarté, pour nous assurer qu'ils décrivent les armes et les accessoires avec suffisamment de détails. Il s'agit d'armes qui ont été qualifiées aux États-Unis d'armes à gangsters, ce

[Text]

but with accurate representation, as gangster-type weapons. Now, this does not, I think, in any way indicate that the weapon should not be described very clearly, particularly because some pretty severe criminal legal consequences flow from being in possession of the weapon or being associated with it, that is, being in an automobile with one of these weapons. Now, our remarks on the way in which these weapons are described really centre around one style of describing them, which is to set out the commercial name of the weapon, such as the Taser Public Defender or a Yagua Blowgun or spiked wrist band, and then say, this weapon, the Spiked Wrist band or what have you, as well as any similar weapon is a prohibited weapon.

• 1125

Now, the pitfalls in this approach are obvious. One really has to know what the thing is before one knows what is similar to it. In some instances the description of the weapon can possibly be misleading. For example, SOR-76/678, on page 2 of the comment, refers to

(a) . . . the "Constant Companion", being a belt containing a concealed stainless steel knife and

(b) any other weapon similar to the weapon described in paragraph (a).

Now, I really for myself, do not know what is similar to a concealed stainless steel knife, that is, belt containing that. And there are other ramifications to this; that is, does the knife have to be contained within the belt, and if so then it might very well be a concealed weapon falling under the prohibition against carrying concealed weapons. I believe the comment sets out our concerns at length and I can just leave you with our impression that a very careful look indeed may well be in order.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I am inclined to think that one particular aspect of this that is important is the provision about penalties for these things being found in a car, because it is always possible somebody might plant one of these things. I had the privilege of listening some years ago to a very lurid account by Mr. Diefenbaker of how cases of whisky or other intoxicants were planted in his car one time in Saskatchewan, according to him by the provincial police at the time, and it struck me at once reading this that somebody with a grudge against a particular person could dump one of these vaguely described weapons in a car and the poor beggar is then had up on a very serious charge.

Mr. Massey: The man would not even know that . . .

The Joint Chairman (Senator Forsey): He would not even know it was there.

Mr. Massey: Well, he would not be able to identify it.

The Joint Chairman (Senator Forsey): No.

Senator Lafond: I am afraid I do not share the concern of counsel as to the exact definition of this type of weapon. These weapons are quite often either the original, which can be identified by the commercial name altered, or are also quite

[Translation]

qui ne satisfait peut-être pas la grammaire, mais dit bien ce que cela veut dire. Or, cela n'implique nullement, à mon avis, que l'arme ne devrait pas être décrite avec grande précision, surtout si l'on pense aux graves conséquences pénales qu'entraîne la possession d'une arme ou même simplement sa présence, par exemple, dans une automobile. Nos critiques vont avant tout au seul critère de description de ces armes, qui est de donner leur nom commercial, comme pour le Taser Public Defender, le Yagua Blow Gun ou le Spiked Wrist Band, et de dire simplement que cette arme, le Spiked Wrist Band, par exemple, ainsi que tout autre arme analogue, est déclarée arme prohibée.

Le danger d'une telle description est évident. Il est indispensable de connaître cette arme avant de pouvoir savoir ce qui peut lui être analogue. Parfois, la description de l'arme peut conduire à des erreurs. Par exemple, le DORS/76-678, à la deuxième page de nos commentaires, traite de

l'arme "constant companion", ceinture armée d'un couteau dissimulé en acier inoxydable, et toute autre arme analogue sont déclarés armes prohibées."

Personnellement, je ne sais pas ce qui peut être analogue à un couteau en acier inoxydable dissimulé dans une ceinture. Et cela soulève encore d'autres problèmes: faut-il que le couteau soit dans la ceinture, et dans ce cas, peut-on en conclure qu'il s'agit d'une arme dissimulée tombant sous le coup de l'interdiction de port d'armes dissimulées. Je crois que nos commentaires se comprennent d'eux-mêmes et je me contenterai simplement d'ajouter qu'à notre avis une refonte de ces textes nous semble appropriée.

Le coprésident (sénateur Forsey): Les sanctions attachées à la découverte d'une de ces armes dans une voiture méritent, à mon avis, réflexion, car il est toujours possible que quelqu'un d'autre les y ait dissimulées. J'ai eu le privilège d'entendre M. Diefenbaker, il y a quelques années, nous conter avec passion comment des caisses de whisky ou autres bouteilles d'alcool avaient été dissimulées dans sa voiture en Saskatchewan, selon lui par la police provinciale, et on ne peut s'empêcher de penser, en lisant ceci, à la possibilité d'une vengeance, à la possibilité que quelqu'un dissimule dans une voiture ces armes décrites d'une manière très vague, et aux sérieuses sanctions encourues par le pauvre propriétaire.

M. Massey: Il ne saurait même pas . . .

Le coprésident (sénateur Forsey): Il ne saurait même pas qu'elles sont là.

M. Massey: Il ne pourrait pas les identifier.

Le coprésident (sénateur Forsey): Non.

Le sénateur Lafond: J'ai peur de ne pas partager les préoccupations de nos conseillers quant à la définition exacte de ce genre d'arme. Très souvent, il s'agit de l'arme originale, qui peut être identifiée par le nom commercial modifié, ou il s'agit

[Texte]

often home-made and similar to something that has been commercialized. It seems to me that it should not be necessary for a home-made weapon to carry a trade mark in order for it to be prohibited if it sufficiently resembles an item that is already prohibited. There can be such a variety of alterations in a home-made weapon that it would be almost impossible to arrive at a point where you can define them and describe them sufficiently in any order.

Mr. Massey: We found SOR-75/496, which relates to karate weapons, to be very clear, comprehensible and useful descriptions. They are exhaustive descriptions, descriptions, for example, of the Yaqua Blowgun being

The weapon commonly known as the "Yaqua Blowgun" and any other tube or pipe from which arrows or darts are shot by the breath are hereby declared to be prohibited weapons.

Now, any other tube or pipe from which arrows or darts are shot by the breath raises in my mind, at least, the question as to how we will identify a pipe or tube from which arrows or darts are shot. It does not say they have to be shot or have to have been shot or that it has to be designed to be shot. It just says a tube or pipe from which they are shot. I can foresee complications arising in court between the counsel for the defence, the public prosecutor and the judge. I can see difficulties in interpreting and understanding what this prohibited weapon order actually refers to. I can foresee a situation where a defence counsel will say that this tube or pipe is not a tube or pipe from which arrows are designed to be shot. Here it is, it is a simple length of copper pipe and that is all. As I mentioned before, I, at least, feel that the description of SOR/74-297 and SOR/75-496 are very complete and very clear.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Are there any other comments? Do our other counsel have anything to add to what Mr. Massey has said, or to subtract for that matter? I felt uneasy about some of this. It seemed to me it might be somewhat vague, but I see the force of what Senator Lafond has been saying. What is your impression, Senator Yuzyk? Have you any observations on this one?

Senator Yuzyk: I would hate to be in court and trying to get the explanation for a similar weapon. I can see that lawyers can argue things really in both ways here and from my point of view I would like to see it better clarified than just the use of a similar weapon. I do not know whether it could be made more specific, but I believe that if we applied for the legislators or whoever is making this—well, it is not the legislators, it is . . .

The Joint Chairman (Senator Forsey): The regulation men.

Senator Yuzyk: . . . the regulation men should try to be as specific as possible to avoid any kind of ambiguity.

Mr. Eglington: One gets the impression, Mr. Chairman, when first reading the orders—I am not sure if this is a correct impression or not—that a formula was devised and was then used in the case of each order, whether or not it was possible to

[Traduction]

également souvent d'armes bricolées et analogues à quelque chose existant déjà dans le commerce. Il ne me semble pas qu'il soit nécessaire qu'une arme bricolée porte une marque de commerce pour que l'on puisse la prohiber si elle ressemble suffisamment à une autre qui est déjà interdite. On peut apporter une telle variété de modifications à une arme bricolée qu'il est pratiquement impossible de les définir et de les décrire suffisamment en détail.

M. Massey: Nous avons constaté que les descriptions du DORS/75-496 portant sur les armes utilisées dans la pratique du karaté étaient très claires, très utiles et très complètes. Par exemple, il y a la description du Yaqua Blow Gun:

L'arme dite Yaqua Blow Gun ainsi que toute arme du même genre consistant en un petit cylindre d'où l'on souffle des fléchettes sont des armes prohibées.

Or, si l'on parle de tubes ou cylindres d'où l'on souffle des fléchettes, je me demande, moi tout du moins, comment les identifier. Il n'est pas dit qu'il faut qu'elles soient tirées, qu'on en ait tiré ou qu'ils aient été conçu à cette fin. Il est simplement dit un tube ou un cylindre servant à tirer des fléchettes. J'imagine aisément les problèmes d'interprétation qui pourraient surgir devant les tribunaux entre l'avocat de la défense, l'avocat de la Couronne et le juge. J'imagine la difficulté qu'on aura pour déterminer quelle arme vise en réalité ce décret. Je peux très bien imaginer l'avocat de la défense disant que tel tube ou cylindre n'est pas conçu pour tirer des flèches, qu'il s'agit simplement d'un cylindre en cuivre, un point c'est tout. Comme je l'ai déjà dit, personnellement, tout du moins, j'estime que les descriptions contenues dans les DORS/74-297 et DORS/75-496 sont très claires et très détaillées.

Le coprésident (sénateur Forsey): Y a-t-il d'autres commentaires? Notre autre conseiller a-t-il quelque chose à ajouter aux propos de M. Massey ou est-il en désaccord avec lui? Certains de ses propos m'ont un peu gêné. Il m'a semblé que c'était peut-être un peu vague, mais l'argument du sénateur Lafond est solide. Quel est votre sentiment, sénateur Yuzyk? Avez-vous des remarques à faire?

Le sénateur Yuzyk: Je n'aimerais pas du tout avoir à demander devant un tribunal ce qu'on entend par une arme analogue. Les arguments contradictoires des avocats sont tout aussi probants, et de mon point de vue je préférerais qu'on soit plus clair et qu'on ne parle tout simplement pas d'arme analogue. Je ne sais pas si on pourrait être plus précis, mais je crois que si nous demandions aux législateurs ou aux responsables, quels qu'ils soient—ce ne sont pas les législateurs, ce sont . . .

Le coprésident (sénateur Forsey): Les rédacteurs des règlements.

Le sénateur Yuzyk: . . . nous devrions demander aux rédacteurs des règlements d'essayer d'être aussi précis que possible pour éviter ce genre d'ambiguïté.

M. Eglington: On a l'impression, monsieur le président, en lisant pour la première fois ces décrets—je ne suis pas certain de l'exactitude de cette impression—qu'une formule a été mise au point et appliquée dans chaque décret, qu'il ait été ou non

[Text]

be more specific. Perhaps in some cases it is possible to be more specific, perhaps in others the particular formula that was used is the only way of expressing it, but perhaps the Department could be asked to reply to the queries and doubts.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Yes, that was what I was going to suggest, that we might . . .

Mais, est-ce que vous avez des commentaires, monsieur Leblanc?

M. Leblanc (Laurier): Oui, je regarde ici la conclusion des conseillers juridiques sur les armes prohibées pour les décrets 3 à 6 et je pense que leur conclusion pourrait peut-être être communiquée au ministre responsable ou au ministère impliqué pour savoir ce qu'ils pensent de la position prise par nos propres conseillers juridiques. Peut-être y aurait-il lieu d'échanger de la correspondance pour essayer de clarifier les points qui sont soulevés ici parce que les conclusions qu'ils tirent sont quand même assez sévères. Il faut qu'on s'en occupe. Parce que si une personne est prise, la définition qui n'est pas exacte peut lui causer préjudice si elle ignore complètement que c'est une arme identique à l'autre.

• 1135

Le coprésident (sénateur Forsey): Eh bien vous êtes du même avis alors que le sénateur Yuzyk, je crois; personnellement je suis du même avis, je crois, que le sénateur Lafond. Il n'y aura donc aucune objection à ce que nous demandions au ministère d'expliquer la chose, de répondre aux inquiétudes exprimées par nos conseillers juridiques. Est-ce que cela vous convient, sénateur Lafond?

I think we can simply ask counsel to draw this to the attention of the regulation-making authority and they may be able to furnish a perfectly satisfactory explanation and they may say, well, perhaps we can do better on one or two of these other things, or we will consider the matter and make some changes which will alleviate the disquiet expressed by counsel to the Committee.

Next we come to Immigration Special Relief Regulations where it seems clear we can chalk up another victory, at least of sorts. I suppose we had better print the documents.

September 12, 1977

The Committee has won its point over the making of the above periodical Regulations without express statutory authority. It will be remembered that the Regulations have purported to grant dispensations to named individuals from divers immigration law requirements made by general regulations.

The attached extract from the proceedings of the Labour, Manpower & Immigration Committee are relatively clear and show that the new Act contains an express power to exempt and that the vague subclause 115(2) originally proposed (top of page 52:54) was abandoned. It will be recalled that the Committee was doubtful that the proposed subclause would in fact permit exemptions from some very important regulations

[Translation]

possible d'être plus précis. Il est peut-être possible dans certains cas d'être plus précis, et peut-être que dans d'autres la formule utilisée est la seule disponible, mais on devrait peut-être demander au Ministère de répondre à ces questions et d'éclairer ces doutes.

Le coprésident (sénateur Forsey): Oui, c'est ce que j'allais suggérer, nous pourrions peut-être..

Did you have any observations on this one, Mr. Leblanc?

Mr. Leblanc (Laurier): Yes. I am looking at the conclusion of the counsels on prohibited weapons in orders 326, and I think that their conclusion could be transmitted to the Minister or the department concerned so that they tell us what they think of our own counsels stand. Maybe it would be a good idea to have an exchange of letters to try and clarify the points raised here because the conclusions drawn are, in a way, rather serious. We have to look after this matter. For if an individual was caught, the definition not being explicit, it would cause him prejudice if he is completely ignorant of the fact that this is a weapon similar to the other one.

The Joint Chairman (Senator Forsey): In that case, you are of the same opinion as Senator Yuzyk. personally, I concur with Senator Lafond. Consequently, there would be no objection to ask the department for an explanation, and to try and alleviate the disquiet expressed by our counsel. Would you be agreeable, Senator Lafond?

Nous pourrions simplement demander au conseiller juridique d'attirer l'attention des responsables des règlements qui nous fourniront peut-être une explication tout à fait satisfaisante et confirmeront s'ils peuvent nous aider dans un ou deux autres cas ou bien nous allons étudier la question et apporter certains changements pour rassurer le conseiller juridique.

Nous abordons maintenant le document concernant les règlements de dispense en matière d'immigration où il semble évident que nous pouvons en quelque sorte gagner une autre victoire. J'imagine qu'il vaut mieux imprimer le document.

Le 12 septembre 1977

Le Comité a fait valoir son point de vue sur l'élaboration des règlements périodiques ci-dessus sans pouvoir statuaire exprès. On se souviendra que les règlements visaient à accorder des dispenses à des individus désignés en ce qui concerne diverses exigences formulées par règlements généraux en matière de loi sur l'immigration.

Les extraits ci-joints, qui proviennent de procès-verbaux du Comité du travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration sont relativement clairs et montrent que la nouvelle loi contient le pouvoir exprès d'accorder une dispense et que le vague paragraphe 115(2) original (haut de la page 52:54) a été abandonné. On se souviendra que le Comité doutait que le paragraphe proposé permette en fait de déroger à quelques règlements

[Texte]

made under powers expressly referring to classes of persons. It may be noted that the Committee's doubts were expressed in the context of the Immigration Bill and not some other statute as Mr. Parent suggested.

Mr. Eglington: There is a grammatical error.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I observed that my marginal note, Mr. Eglington, says: "Homer nods!" You have here, "The attached extract... are relatively clear and shew", where clearly it should be singular. So I hope when it is printed someone will make the necessary correction.

Is there anything else any body has to say about this?

Mr. Leblanc (Laurier): It does not show in French.

Le coprésident (sénateur Forsey): C'est là l'un des bénéfices du bilinguisme.

Is there anything else?

Mr. Eglington: I think, Mr. Chairman, that marks the end of one of our most protracted and drawn-out battles. I think Senator Lafond was alluding to this meeting we had with the Canadian Bar Association. At that point I had not caught up with what we had done in the past.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Then we come to certain matters which have already been before our Committee, so I presume it will not be necessary to print the documents at this time. Do you think?

Mr. Eglington: I think so.

The Joint Chairman (Senator Forsey): So they can be omitted. Is there anything to add to this now?

Mr. Eglington: On the railway advance payments, Mr. Chairman, the letter from Mr. Scott of May 16 is somewhat curious because he refers to a letter I had written to Mr. Cloutier in response on February 10. I never wrote to Mr. Cloutier and I never received a reply. I suspect that the correspondence quoted—at least the date of the correspondence—is a letter sent by Mr. Basford to Mr. Cloutier and Mr. Cloutier's response to Mr. Basford on February 10. That related to the matters in the so-called "hot file". It related to the Ministry of Transport as a work outstanding, and this was not one of them. This particular matter had reached the point in committee where I had been instructed to say to the department that the Committee was not going to pursue it any further, but nevertheless thought it an appropriate time that Section 5(1) of the Regulations should be redrawn so as to make clear what was the method of payment to the railway companies that was to be followed.

I am still, after these many years of correspondence now and especially after Mr. Scott's letter, at a loss to understand really what happens, despite the long explanation we got from Mrs. Temple some considerable time ago. Also, I am at a loss to understand why the regulation ought not to be clear and why it should be so vague. As it appears now, the CTC should have an option as to which particular method it will adopt at any time. The reason for bringing it back was because Mr. Scott's letter seemed to indicate that it was thought to be a good thing that Section 5(1) was so vague that the CTC could chop and

[Traduction]

très importants formulés en vertu de pouvoirs ayant trait de façon expresse aux catégories de personnes. On peut noter que les doutes du Comité ont été exprimés dans le contexte du bill sur l'Immigration et non dans le cadre d'autres lois comme l'a suggéré Monsieur Parent.

M. Eglington: Il y a une erreur grammaticale.

Le coprésident (sénateur Forsey): J'ai noté dans la marge, monsieur Eglington, «Homer rods!» Vous avez dans le texte anglais: "the attached extract... are relatively clear and show"; il est évident que le verbe doit être au singulier. J'espère que ce sera corrigé lors de l'impression.

Avez-vous d'autres remarques?

M. Leblanc (Laurier): Il n'y a pas d'erreur en français.

The Joint Chairman (Senator Forsey): This is one of the advantage of bilingualism.

Autre chose?

M. Eglington: Je crois, monsieur le président, que ceci met un point final à une de nos plus longues batailles. Le sénateur Lafond a parlé de la réunion que nous avons eue avec l'Association du barreau canadien. Je n'en étais pas encore là dans ma révision du travail passé.

Le coprésident (sénateur Forsey): Nous abordons maintenant des questions qui ont déjà été débattues au Comité. Je ne crois donc pas qu'il soit nécessaire d'imprimer les documents. Qu'en pensez-vous?

M. Eglington: Je suis d'accord.

Le coprésident (sénateur Forsey): On peut les omettre. Voulez-vous ajouter quelque chose?

M. Eglington: Au sujet des paiements anticipés versés aux chemins de fer, la lettre du 16 mai de M. Scott est assez curieuse, elle mentionne une lettre de réponse que j'aurais adressée à M. Cloutier le 10 février. Je n'ai jamais écrit à M. Cloutier ni reçu de réponse. Je soupçonne que cette correspondance, du moins en ce qui concerne la date, a trait à une lettre que M. Basford a envoyée à M. Cloutier et la réponse de M. Cloutier, le 10 février. Cet échange concerne les questions soulevées dans le soi-disant «dossier brûlant». Il était question du travail exceptionnel du ministère des Transports, mais ce n'était pas pertinent. Nous en étions arrivés au point, au Comité, où l'on m'a demandé de dire au ministère que le Comité ne poursuivrait pas la question à l'étude, mais néanmoins estimait que l'article 5(1) des règlements devrait être réécrit afin d'expliquer clairement quelle méthode de paiements versés aux chemins de fer devait être suivie.

Après toutes ces années de correspondance, et surtout après la lettre de M. Scott, je suis encore dans l'incertitude; je ne comprends pas très bien ce qui s'est passé, même après la longue explication que nous avons reçue de M^{me} Temple, il y a quelque temps déjà. Je ne comprends pas non plus pourquoi les règlements ne pourraient pas être explicites, pourquoi ils doivent être aussi vagues. Il semble maintenant que la Commission des transports devrait savoir quelle méthode elle adoptera dans toutes les circonstances. Si cette question est de nouveau soulevée ici, c'est parce que, selon la lettre de M. Scott, il était

[Text]

change as it saw fit. Perhaps the Committee would want to reinforce its point that Section 5(1) should be redrafted.

• 1140

Senator Lafond: That is obviously the answer to my one question about the letter of February 2 and that of February 10 signed by Mr. Cloutier? Now, in the absence of Mr. Cloutier's letter of February 10, to whomever it may have been addressed, I do not think we can get a clear view of what Mr. Scott is trying to say. So I think we should go back to him and either obtain a copy of Mr. Cloutier's letter of February 10 or get Mr. Scott to elaborate on the points that we have discussed this morning.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Is that agreeable to the Committee?

Some hon. Members and Senators: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Forsey): So ordered.

Perhaps in the light of this discussion, did we have that letter of May 16 before us before, the one that Senator Lafond was just referring to? Perhaps in the light of this discussion we should have this matter printed again—print at least this particular letter. The last letter, certainly, I think should be printed again in order that the comments that Senator Lafond has just made will be comprehensible to the authority concerned. So that letter of Mr. Scott to Mr. Eglington of May 16, 1977, should be printed. The other things need not be, having already appeared in our *Proceedings*.

May 16, 1977

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on
Regulations and Other
Statutory Instruments,
Victoria Building,
140 Wellington Street,
Ottawa, Ontario
K1P 5A2

Dear Mr. Eglington:

Further to your letter of February 2, 1977, to Mr. S. Cloutier and his response of February 10, 1977, regarding the Standing Joint Committee on Regulations and Other Statutory Instruments, we submit the following information regarding No. 2 SOR/76-8, Railway Advance Payment Regulations.

It is our opinion that the regulations as presently worded can be interpreted in either manner, that is, 12 equal monthly instalments reflecting actual projected losses. This apparent fault in the regulations may be of benefit to the Canadian Transport Commission. To this date all payments have been made on an equal monthly payment basis. However, if a change in thinking or of needs does occur in the future, then the present regulations permit a change being made in the method of payments.

[Translation]

bien que l'article 5(1) soit si vague que la Commission de transport puisse la modifier à volonté. Le Comité voudra peut-être insister de nouveau sur le fait que l'article 5(1) doit être révisé.

Le sénateur Lafond: C'est là la réponse à ma question. Maintenant, qu'en est-il des lettres du 2 février et du 10 février portant la signature de M. Cloutier? Sans cette lettre du 10 février de M. Cloutier, quel qu'en ait été le destinataire, il est bien difficile de comprendre ce que veut dire M. Scott. Il faudrait donc communiquer avec ce dernier afin d'obtenir une copie de la lettre du 10 février de M. Cloutier ou de lui demander des explications relativement aux points qui ont été discutés ce matin.

Le coprésident (sénateur Forsey): Le Comité est-il d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (sénateur Forsey): Il en est décidé ainsi.

Dans le cadre de cette discussion, il nous faut nous demander si nous avons déjà pris connaissance de cette lettre du 16 mai dont vient de parler le sénateur Lafond. Il conviendrait peut-être de l'insérer de nouveau dans le procès-verbal. Je parle de cette dernière lettre. Ainsi, les autorités concernées pourraient être en mesure de comprendre le sens des observations du sénateur Lafond. La lettre de M. Scott à M. Eglington en date du 16 mai 1977 est donc portée au procès-verbal. Tout le reste se trouve déjà au compte rendu précédent des délibérations.

Le 16 mai 1977

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires

Immeuble Victoria
140, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1P 5A2

Monsieur,

Suite à votre lettre du 2 février 1977 adressée à M. S. Cloutier et à sa réponse du 10 février concernant le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires, nous vous soumettons les renseignements suivants touchant le DORS/76-8 n° 2, Règlements sur les paiements anticipés versés aux chemins de fer.

Nous croyons que le règlement, sous sa formulation actuelle, peut être interprété d'une façon ou d'une autre, c'est-à-dire douze versements mensuels égaux correspondant aux pertes prévues. Cette lacune du règlement profitera sans doute à la Commission canadienne des transports. Jusqu'à maintenant, la Commission acceptait des paiements mensuels égaux. Cependant, si un changement au chapitre de la politique ou des besoins s'avérait nécessaire dans l'avenir, le règlement actuel permet de modifier les méthodes de paiement.

[Texte]

It is our opinion that there is no need to tighten or restrict the regulation to enforce one method of payment over the other.

Yours sincerely,

G. A. Scott,
Senior Assistant,
Deputy Minister,
Operations

The Joint Chairman (Senator Forsey): Now we come to SI/76-66, Syncrude Remission Order, which was before the Committee on November 9, 1976, and therefore presumably the documents need not be printed again. Is there anything that needs to be said about this?

Mr. Eglington: Mr. Chairman, the point of the whole exercise was that the remission order, which was part of the settlement arranged for exploiting Syncrude reserves, provides for remission of taxes labelled with Government of Canada. There is a condition attached to the remission, and if the Minister reports to the Governor in Council that the condition exists then the remission comes to an end in certain circumstances. The condition was defined in the remission order in exceptionally vague terms. "Condition" means that the fiscal programs as they relate to the Syncrude project in effect at the commencement of the Syncrude project have been revised in such a manner as to have significant adverse economic effect on the Syncrude project.

After this matter was last before the Committee, I was instructed to ask, first of all, whether any sector of the oil industry had objected to the remission order or to the use of that condition. I think it is fairly obvious what the answer was going to be: no, they had not, because I take it that the commission order was devised at the request of the industry.

The second question was whether the authorities had arrived at any precise meaning for the principal part of the condition which was significant adverse economic effect on the Syncrude project. Then there is evidently nothing to add to the material that was contained in the letter of August 17, 1976. So what we have is a remission order which no doubt suits the parties who were getting the benefit of the remission but which has been drafted in terms which are exceptionally vague.

The Joint Chairman (Senator Forsey): It would appear to me that . . . yes, there is a letter here that is more recent than what we were furnished before. Is it not May 30, 1977?

Mr. Eglington: Yes, there is a letter of May 30, 1977.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Well, that should presumably be printed.

Mr. Eglington: Yes.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Yes. That from Mr. Calof to Mr. Eglington, May 30, 1977 be printed. I think the other documents have been printed.

[Traduction]

Nous croyons qu'il n'y a nul besoin de restreindre ou de renforcer le règlement actuel pour rendre une méthode de paiement préférable à l'autre.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le premier sous-ministre adjoint, Opérations
G. A. Scott

Le coprésident (sénateur Forsey): Nous abordons maintenant le TR/76-66, décret de remise relatif à Syncrude, lequel a déjà fait l'objet de l'étude du Comité en date du 9 novembre 1976. Les documents qui s'y rattachent n'ont pas besoin de figurer de nouveau au compte rendu. Y a-t-il quelque chose de nouveau au sujet de ce texte réglementaire?

M. Eglington: Monsieur le président, le décret de remise, qui est une des conditions de l'entente prévue pour la mise en valeur du projet Syncrude, permet le remboursement des taxes perçues par le gouvernement du Canada. Il y a cependant une situation prévue relativement à la remise, et si le ministre signale au gouverneur en Conseil que cette situation existe, la remise est nulle dans certaines circonstances. Or, cette situation est décrite d'une façon exceptionnellement vague dans le décret de remise. Cette situation suppose que les programmes fiscaux relativement au projet Syncrude en vigueur au moment du lancement de ce projet ont été révisés de manière à lui causer des difficultés d'ordre économique significatives.

Après que le Comité eût examiné cette question la dernière fois, j'ai dû déterminer si un secteur de l'industrie pétrolière avait formulé des objections relativement au décret de remise ou à la détermination de la situation. La réponse était cependant évidente: il n'y a pas eu d'objection parce que, si je comprends bien, le décret de remise a été révisé à la demande de l'industrie.

Il restait à savoir si les autorités avaient pu préciser le sens de la partie essentielle de la description de cette situation, celle qui fait état de difficultés d'ordre économique significatives pour le projet Syncrude. Il n'y a rien à ajouter à ce qui se trouve déjà dans la lettre du 17 août 1976. Le décret de remise convient donc aux parties qui en bénéficient, mais il est rédigé dans des termes extrêmement vagues.

Le coprésident (sénateur Forsey): Il me semble. . . En effet, il y a une lettre plus récente. N'est-elle pas en date du 30 mai 1977?

M. Eglington: Oui, il y a une lettre en date du 30 mai 1977.

Le coprésident (sénateur Forsey): Il faudrait peut-être la porter au compte rendu.

M. Eglington: En effet.

Le coprésident (sénateur Forsey): Il s'agit de la lettre de M. Calof à M. Eglington en date du 30 mai 1977. Les autres documents qui se rattachent à la question ont déjà été portés au compte rendu.

[Text]

May 30, 1977.

Mr. G. C. Eglington,
Counsel, Standing Joint
Committee of the Senate and
of the House of Commons,
The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

Re: SI/76-66, Syncrude Remission Order

Dear Mr. Eglington:

I refer to your letter dated December 9, 1976 concerning the above-noted matter and the two specific questions posed therein.

I referred the questions to the responsible officials in the Department of Finance who in turn have advised me that, to their knowledge, no objection to the Order or any query regarding it has been raised by any section of the oil industry and that no meaning has been assigned by the Ministry of Finance or the Treasury Board to the phrase "adverse economic effect on the Syncrude Project" or the phrase "significant adverse economic effect on the Syncrude Project" beyond the points made in my letter to you of August 17, 1976.

Yours truly,

H. Calof, Q.C.
Director of Legal Services.

December 9, 1976

H. Calof, Esq., Q.C.,
Director,
Legal Services,
Department of Finance,
OTTAWA.

Re: SI/76-66, Syncrude Remission Order

Dear Mr. Calof:

The Committee considered the above Order and your letter of 17th August last on 9th ultimo (Proceedings 1:28—1:31). I have awaited receipt of the Proceedings before writing in order to be sure of my instructions which I now take to be, first, to enquire whether any objection to the Order, or any query regarding it, has been raised by any sector of the oil industry, and, secondly, whether the Ministry of Finance or the Treasury Board has assigned any meaning to the phrase "adverse economic effect on the Syncrude Project" or the phrase "significant adverse economic effect on the Syncrude Project" beyond the points made in the first paragraph of page two of your letter of 17th August.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

[Translation]

Le 30 mai 1977

M. G. C. Eglington,
Conseiller juridique,
Comité Mixte des Règlements et
autres Textes Réglementaires
Le Sénat,
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: TR/76-66, Décret de remise relatif à Syncrude

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 9 décembre 1976 concernant le décret ci-dessus ainsi que les deux questions particulières soulevées dans votre lettre.

J'ai transmis ces questions aux fonctionnaires concernés du ministère des Finances qui m'ont ensuite indiqué qu'à leur connaissance, aucun secteur de l'industrie pétrolière n'avait formulé d'objections ni soulevé de questions à l'égard de ce décret, le ministère des Finances ou le Conseil du Trésor n'ayant, par ailleurs conféré aucune interprétation particulière aux expressions «de manière à lui causer des difficultés d'ordre économique significatives» au-delà des explications dont je vous ai fait part dans la lettre que je vous ai adressée le 17 août 1976.

Veuillez agréer, monsieur, l'assurance de mes sentiments distingués.

Le directeur du Contentieux
H. Calof, C.R.

Le 9 décembre 1976

Monsieur H. Calof, C.R.,
Directeur du Contentieux
Ministère des Finances
OTTAWA.

Objet: TR/76-66, Décret de remise relatif à Syncrude

Monsieur,

Le Comité a étudié ledit Décret et votre lettre du 17 août dernier traitant des délibérations du 9 août dernier (procès-verbaux 1:28-1:31). J'ai attendu de recevoir le compte rendu de ces délibérations avant de vous écrire afin d'être certain de mes instructions qui sont maintenant les suivantes: premièrement, découvrir si certains secteurs de l'industrie pétrolière ont formulé des objections ou des doutes au sujet de l'application du Décret, et, deuxièmement, découvrir si le ministère des Finances ou le Conseil du trésor ont donné un sens particulier à l'expression «répercussion économique défavorable pour le projet «Syncrude» ou encore «répercussion économique très défavorable pour le projet Syncrude» dont la portée dépasserait les arguments du premier paragraphe de la page 2 de votre lettre du 17 août.

Veuillez agréer, Monsieur, mes salutations distinguées.

G. C. Eglington

[Texte]

Mr. Eglington: If you wish to complete the file, the letter of December 9.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I wondered about that. That also should be printed then—Mr. Eglington's letter to Mr. Calof to which the second letter is a reply. By Jove, they do not exceed the speed limit in replying, do they? December 9, 1976, May 30, 1977. Whether that is the post office or some other department, it certainly seems a long enough time.

• 1145

Well, what does the Committee think about this one? Should we pursue the matter now about the vagueness of these terms or should we not? When I read the replies from the regulation-making authority, I must confess my head rather swam. But this may merely mean that I am once again ensuring that I am, as my great aunt used to say, "old and infernal".

Mr. Eglington: I think, perhaps, Mr. Chairman, this one situation where the Committee may not wish to pursue the matter very rigorously because the remission order was obviously granted at the request of the companies. They are the only people who could possibly be damaged or injured or aggrieved if the condition is drafted in vague terms and, when it is invoked, it in fact hurts them. I do not see that any members of the public are injured to the extent that if the condition arises and the remission comes to an end, and the revenues of the Government of Canada increase, I daresay everyone gets a slight benefit.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Does anybody think we ought to pursue the matter further?

Some hon. Members: No.

Senator Lafond: No, I think we should let it rest.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Now, next: SOR/77-96—Canadian Wheat Board Regulations, amendment. We have here the comment of counsel; rather an important one, I think. This material should, I think, be printed.

June 13, 1977

Criterion 13—(Enabling powers attached)

This amendment adds a new section 8(2) which, unlike the new section 4(b), can not be related to the enabling power, section 28 of the Canadian Wheat Board Act. Nor is section 36 relevant since there is in the Act no general power to make regulations on the matter referred to in section 8(2) of the Regulations.

On the other hand, section 8(2) does seem directly referable to section 21(d) of the Act, which reads as follows: . . .

"21. The Board may, notwithstanding anything in the Canada Grain Act, but subject to directions, if any, contained in any order of the Governor in Council, by order

...

[Traduction]

M. Eglington: Si vous voulez compléter le dossier, il y a encore la lettre du 9 décembre.

Le coprésident (sénateur Forsey): Je m'interrogeais à ce sujet. Il faudrait également la porter au compte rendu. Il s'agit de la lettre de M. Eglington à M. Calof, à laquelle il y a eu cette réponse. Je constate qu'on a mis du temps à répondre, du 9 décembre 1976 au 30 mai 1977. Je ne sais pas si c'est à cause du ministère des Postes ou d'un autre ministère, mais c'est un délai considérable.

Qu'en pense le Comité? Devons-nous continuer d'insister sur le caractère vague des termes utilisés? Je dois admettre que lorsque j'ai pris connaissance des réponses des autorités qui ont établi le règlement, j'en ai été étourdi. Mais là encore, c'est peut-être ma façon de me montrer une fois de plus «vieux et infernal», pour reprendre les termes de ma grand-tante.

M. Eglington: Monsieur le président, je pense que nous avons là une situation où le comité ne doit pas insister avec beaucoup de vigueur puisque le décret de remise a de toute évidence été accordé à la demande des compagnies. Ce sont les seuls qui risquent de subir des torts si la condition est décrite en termes vagues et si elle est appliquée. Je ne pense pas que le public s'en trouve lésé. Si la condition s'applique et la remise devient nulle, et que les revenus du gouvernement du Canada s'accroissent d'autant, tout le monde en tire un léger avantage.

Le coprésident (sénateur Forsey): Quelqu'un désire-t-il que le Comité insiste davantage?

Des voix: Non.

Le sénateur Lafond: J'estime qu'il faut en rester là.

Le coprésident (sénateur Forsey): Nous en venons au DORS/77-96, Règlement sur la Commission canadienne du blé, modification. Il y a un commentaire du conseiller juridique. Il est important. Il faut le porter au compte rendu.

Le 13 juin 1977

Critère n° 13—(Pouvoirs habilitants ci-joints)

Cette modification ajoute le paragraphe 8(2) qui, à l'opposé du nouvel aliéna 4 b), ne peut être rattaché au pouvoir habilitant de l'article 28 de la Loi sur la Commission canadienne du blé. L'article 36 n'est pas non plus pertinent, puisque la loi ne prévoit aucun pouvoir général pour établir des règlements sur la question visée au paragraphe 8(2) du Règlement.

De plus, le paragraphe 8(2) semble directement lié à l'alinéa 21 d) de la Loi, qui se lit comme suit:

«21. Nonobstant toute disposition de la Loi sur les grains du Canada, mais sous réserve des instructions, s'il en est, contenues dans tout décret du gouverneur en conseil, la Commission peut, par ordonnance,

...

[Text]

(d) prescribe a place on a railway as the delivery point at which grain may be delivered under a permit book . . .”

Upon enquiry of the Principal Legal Adviser to the Privy Council Office, it was learned that section 8(2) is to be regarded as a direction of the Governor in Council under section 21(d) of the Act and contained in Order in Council 1977-136, which also happens to be the Order in Council making this present amendment to the Canadian Wheat Board Regulations under sections 28 and 36 of the Canadian Wheat Board Act, and as a regulation registered as SOR/77-96.

This response may be legally sufficient but it has a certain Alice-in-Wonderland quality about it nonetheless. The Canadian Wheat Board Regulations under the enabling powers in the Act are one thing, directed to the wheat trade and growers. A direction by the Governor in Council to the Wheat Board is quite a different thing altogether and should surely be in a separate document. It should be noted, however, that while such a direction might be accounted a statutory instrument (if “contained in any order of the Governor in Council” is sufficiently close to a magic formula) it would probably not be considered by the Crown to be a “regulation” and so would not be published unless, as in this instance, it becomes intermingled with the text of the Regulations themselves.

Canadian Wheat Board Act, sections 28 and 36

28. (1) The Governor in Council may, by regulation,

(a) prescribe the form of certificates to be issued to producers delivering and selling wheat to the Board, pursuant to section 25;

(b) prescribe the manner in which the Board shall adjust its accounts for any pool period in respect of averages, shortages, adjustment of grades, mixing of wheat, residual amounts of wheat remaining in accounts, and other like matters; and

(c) prescribe the conditions under which the right to payment under a certificate issued pursuant to this Part may be transferred.

(2) Except as provided by regulation, no certificate issued pursuant to this Part or the right to payment thereunder, shall be transferred or assigned, and no person other than the person therein named is entitled to payment thereunder and a statement to that effect shall be printed on each such certificate. R.S., c. 44, s. 28.

36. The Governor in Council may make regulations for any purpose for which regulations may be made under this Act. R.S., c. 44, s. 36.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Now, which of the counsel would like to speak to this? Or do they feel that it speaks for itself without further comment?

Mr. Eglington: Well, I should speak to it, Mr. Chairman, because my two co-counsel think that the comment before you is incomprehensible, so I will do my best to elucidate the matter.

[Translation]

d) prescrire un endroit situé sur une ligne de chemin de fer comme point de livraison auquel le grain peut être livré en vertu d'un livret de permis;»

Après enquête du principal conseiller juridique auprès du Bureau du Conseil privé, on a appris que le paragraphe 8(2) doit être considéré comme une instruction du gouverneur en conseil aux termes de l'alinéa 21(d) de la Loi, se trouvant dans le décret en conseil 1977-136, qui apporte l'actuelle modification au Règlement sur la Commission canadienne du blé aux termes des articles 28 et 36 de la Loi sur la Commission canadienne du blé, et enregistré comme DORS/77-96.

Cette réponse est peut-être légalement appropriée, mais sa qualité est factice. Le Règlement sur la Commission canadienne du blé, qui vise le commerce du blé et les cultivateurs de ce produit en vertu des pouvoirs habilitants de la loi, est une chose. Une instruction du gouverneur en conseil à la Commission canadienne du blé en est une autre, et devrait à coup sûr faire partie d'un document distinct. Il est cependant à noter que même si une telle instruction peut représenter un texte réglementaire (si elle est contenue «dans tout décret du gouverneur en conseil», ce qui équivaut presque à une formule magique), elle ne serait probablement pas considérée par la Couronne comme un «Règlement», ni ne serait publiée comme telle, à moins que dans ce cas, elle ne soit incorporée au texte du Règlement même.

Loi sur la Commission canadienne du blé, articles 28 et 36

28. (1) Le gouverneur en conseil peut, par règlement,

a) prescrire la formule des certificats à émettre aux producteurs qui livrent et vendent du blé à la Commission, aux termes de l'article 25;

b) prescrire la manière dont la Commission doit redresser ses comptes pour toute période de livraison en commun à l'égard des surplus, des manquants, du rajustement des classes, du mélange du blé, des quantités résiduelles de blé figurant dans les comptes, et de semblables matières; et

c) prescrire les conditions auxquelles le droit au paiement, conformément à un certificat émis aux termes de la présente Partie, peut être transféré.

(2) Sauf les prescriptions des règlements, aucun certificat émis conformément à la présente Partie ni le droit au paiement aux termes de ce certificat ne doivent être transférés ou cédés, et nul, à l'exception de la personne qui y est nommée, n'a droit au paiement aux termes de ce certificat. Une déclaration à cet effet doit être imprimée sur chaque certificat de ce genre. S.R., c. 44, art. 28.

36. Le gouverneur en conseil peut édicter des règlements à toute fin pour laquelle des règlements peuvent être établis aux termes de la présente loi S.R., c. 44, art. 36.

Le coprésident (sénateur Forsey): Quelqu'un désire-t-il en parler? Ou estime-t-on que le document est explicite?

M. Eglington: Je vais me charger des explications, si vous le permettez, monsieur le président, puisque mes deux collègues semblent croire que le texte qui est devant vous est incompréhensible. Je vais faire de mon mieux pour vous éclairer.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Forsey): I disagree with them. I can understand it perfectly.

Mr. Eglington: Putting it at its simplest, there is no authority in the Act to make the provision which appears in that is to be Section 82 of the Regulations. There is, however, a provision in the Act which empowers the Wheat Board to prescribe a place on a railway as a delivery point; and that power to prescribe by order is exercisable subject to directions in an order of the Governor in Council. And the reply that I was given by the legal adviser to the Privy Council Office was that Section 82 is not really to be regarded as a regulation made under the Wheat Board Act: it is simply a provision that has been inserted in this amendment—and this amendment is, of course, an Order in Council. So it is a provision which is an Order of the Governor in Council directing the Wheat Board as to prescribing a place on a railway.

Now there are two points that arise. One is, as I expressed it, the Alice-in-Wonderland quality of saying that something which is published as a regulation in fact is not: it is a direction of the Governor in Council and just happens to have been stuck into an odd Order in Council that was floating around at the time.

But the second and perhaps more important point, which is not expressed in the commentary, is that, really, the provision in Section 82 is unnecessary. Empowering the Board to change a delivery point can, to begin with, hardly be described as a direction of the Governor in Council as to prescribing a place on a railway; Section 26(4) of the Interpretation Act would give the Board, in any event, power to alter the prescription that it makes, so that if it has prescribed a delivery point, it has authority by virtue of Section 26.(4) of the Interpretation Act to change its prescription, to change its order.

So the provision appears not only to have been put in the wrong place and in the wrong form but it also appears to be unnecessary.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Apart from that, it is unobjectionable. It is like the old story of *madame la Marquise*: Tout va bien, madame la Marquise after all, the house has been burned down.

Any comments from members of the Committee?

Should we be favoured also with the observations of other counsel on this? Myself, I think, if I may express an opinion—perhaps the Chairman is too prone to do that—this should be drawn to the attention of the authorities in question, because it does not appear to be, on the face of it, a very tidy piece of work, to say the least.

• 1145

M. Leblanc (Laurier): Je pense personnellement que ce serait une bonne chose d'attirer l'attention de la Commission ou du ministre peut-être, sur la position prise par nos conseillers juridiques sur ce point-là. On verrait, évidemment, quelle serait leur réponse, et par la suite on pourrait peut-être réétudier le cas.

[Traduction]

Le coprésident (sénateur Forsey): Je ne suis pas d'accord avec eux. Il me semble parfaitement clair.

M. Eglington: Pour résumer, disons qu'il n'y a rien dans la loi qui autorise les dispositions qui forment l'article 82 du règlement. La loi permet cependant à la Commission du blé d'établir un point de livraison le long d'une ligne de chemin de fer. Et le pouvoir de faire appel à un règlement à cette fin doit s'exercer sous la gouverne d'un décret d'un gouverneur en conseil. Le conseiller juridique du bureau du Conseil privé, dans la réponse qu'il me fait, indique que l'article 82 ne doit pas être considéré comme un règlement établi en vertu de la Loi sur la Commission canadienne du blé: il provient de cet amendement, et cet amendement est un décret du conseil. Il s'agit donc d'une disposition contenue dans un décret du gouverneur en conseil demandant à la Commission du blé d'établir un point le long d'une ligne de chemin de fer.

Or, il y a deux questions à souligner. D'abord, l'attitude fantaisiste qui consiste à dire qu'une disposition n'est pas un règlement, alors que c'est le cas: il s'agit d'une directive du gouverneur en conseil introduite dans un décret qui s'est trouvé promulgué au même moment.

La deuxième question, qui est la plus importante et qui n'est pas mentionnée dans le commentaire, est que l'article 82 n'est pas vraiment nécessaire. Le pouvoir de la commission de modifier un point de livraison peut difficilement être considéré comme octroyé par le gouverneur en conseil dans une directive désignant un point le long d'une ligne de chemin de fer. L'article 26.(4) de la Loi d'interprétation accorde de toute façon à la Commission le pouvoir de modifier sa décision; si un point de livraison a été établi, elle a le pouvoir, en vertu de l'article 26.(4) de la Loi d'interprétation, de modifier la décision.

Non seulement la disposition se trouve au mauvais endroit et est mal formulée, mais pis encore elle est inutile.

Le coprésident (sénateur Forsey): A part cela, tout va bien. Comme le dit la chanson, *Tout va bien, madame la marquise*. C'est simplement que le château est détruit.

Les membres du Comité ont-ils des observations?

Devons-nous aussi avoir le privilège d'entendre un autre conseiller à ce sujet? Si vous permettez, le président est peut-être trop enclin à agir ainsi; on devrait le porter à l'attention des autorités concernées, car en général tout est très mal préparé.

Mr. Leblanc (Laurier): As for me, it would be a good idea to draw the attention of the Commission or the Minister perhaps, on the position that our counsels have taken on this issue. Indeed, we would then get a response, from which we might restudy the case.

[Text]

Le coprésident (sénateur Forsey): Je suis enchanté de constater que j'ai l'appui de M. Leblanc sur ce point. Is there any contrary opinion by the members of the Committee? If not, I think we can simply say that this should be referred to the Wheat Board or to the Ministers of both of them for their comments to see whether they can clear up the disquiet that some of us felt about it.

Next we have . . .

Le 13 mai 1977

La version française de l'alinéa 3(3)b) est incomplète et vide de sens. La version anglaise de cet alinéa insiste sur le type de partage, soit familial, communal ou autre . . . qui n'apparaît pas dans la version française. Elle devrait être reformulée ainsi:

d'une telle manière qu'il y a entre elles un partage de type soit familial, communal ou autre d'exploitations, de tâches ou de services fournis directement ou indirectement par une ou plusieurs d'entre elles.

Le coprésident (sénateur Forsey): Encore quelque chose, où il s'agit d'une différence entre la version française et la version anglaise du règlement DORS/77-160 et je demanderais à M^{lle} Mayrand de commenter cela.

Mlle Mayrand: La version française est encore incomplète, telle qu'elle existe présentement. D'une part il n'y a pas de verbe, et d'autre part on ne précise pas le type de partage. Je crois que dans la version anglaise cela me semble être le point crucial de ce paragraphe. Alors, de toute façon j'avais suggéré une manière de le rédiger, simplement à titre d'exemple. Je vais faire remarquer au Ministère que c'est incomplet dans la version française.

Le coprésident (sénateur Forsey): Oui.

Sénateur Lafond.

Le sénateur Lafond: Je conviens avec notre conseiller juridique que la version française est incomplète et qu'il y a lieu de la corriger. Cependant avec tout le respect que je dois à M^{lle} Mayrand, j'ai l'impression que son texte corrigé est peut-être un peu lourd et imprécis.

Mlle Mayrand: Comme je vous le dis, je ne suis pas rédacteur!

Le sénateur Lafond: Alors, à mon avis, et de la façon dont je le comprends, si on se reporte au paragraphe même du règlement 3(b) tel que rédigé actuellement et qui se lit comme suit, à la page 605:

d'une telle manière que, dans un cadre familial, communal ou autre, il y a partage des exploitations, des tâches ou des services fournis directement et indirectement . . .

Il me semble que c'est plus simple et plus clair.

Le coprésident (sénateur Forsey): Oui. Je dois attirer l'attention du sénateur Lafond au fait qu'il y a une différence entre le texte anglais et le texte français du commentaire. Parce qu'en français, le texte se lit comme suit:

Elle devrait être reformulée ainsi:

[Translation]

The Joint Chairman (Senator Forsey): I am delighted to see that I have Mr. Leblanc's support on this point. Y a-t-il des membres du Comité qui ne sont pas d'accord? Sinon, nous renverrons le tout à la Commission canadienne du blé, ou au ministre, ou même aux deux, et ainsi nous verrons si leurs réponses peuvent dissiper l'inquiétude qu'ont ressentie certains d'entre nous.

Nous passons maintenant . . .

May 13, 1977

Paragraph 3(3)(b) is incomplete in its French version and is meaningless. The emphasis of this paragraph is on «a sharing by them whether familial, common or otherwise . . .» which has been omitted in the French version. It could be corrected in some such way as the following:

d'une telle manière qu'il y a entre elles un partage de type soit familial, communal ou autre d'exploitations, de tâches ou de services fournis directement ou indirectement par une ou plusieurs d'entre elles.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Again, the issue is a difference between the French version and the English version of regulation SOR/77-160 on which I shall ask Miss Mayrand to comment.

Miss Mayrand: The French version is still incomplete as drafted. First, there is no verb, and secondly, the sharing aspect is not defined. And it seems to me that this is the most crucial point of the paragraph in the English version. I have therefore suggested a possible draft as an example. I shall advise the department that the French version is incomplete.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Yes.

Senator Lafond.

Senator Lafond: I agree with the counsel that the French version is incomplete and that it should be corrected. However, with all due respect to Miss Mayrand, I find her corrected draft a little heavy and inaccurate.

Miss Mayrand: As I have said before, I am not an editor!

Senator Lafond: So, in my opinion and in my understanding of the text, if we refer to the actual paragraph in regulation 3(b) on page 605 we read as follows:

d'une telle manière que, dans un cadre familial, communal ou autre, les exploitations, les tâches ou les services fournis directement ou indirectement par une ou plusieurs d'entre elles,

It seems to be clearer and simpler.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Yes. I must bring the attention of Senator Lafond to the fact there is a difference between the English text and the French text in the commentary. In French, the text reads as follows:

Elle devrait être reformulée ainsi:

[Texte]

Et en anglais:

It could be corrected in some such way as the following:

Mlle Mayrand: D'accord. Je le prends en note, et quand j'écrirai au Ministère je donnerai simplement votre correction, comme exemple. Mais habituellement je n'aime pas tellement leur dire comment rédiger; ils connaissent mieux leur travail que moi.

Le sénateur Lafond: Ils ont toujours le dernier mot, il faut s'attendre à cela!

Le coprésident (sénateur Forsey): Le point capital c'est qu'il a une différence; il y a quelque chose d'assez vague dans le texte français qui devrait être reformulé de telle ou telle façon afin que cela soit plus clair.

Eh bien, est-ce que tout le monde est d'accord, à savoir que nous devrions attirer l'attention des auteurs responsables sur ce point? Si oui...

Une voix: Oui.

Le coprésident (sénateur Forsey): ... Ainsi soit-il.

M. Leblanc (Laurier): On a fini avec les dindons.

(b) d'une telle manière que, dans un cadre familial, communal ou autre, les exploitations, les tâches ou les services fournis directement ou indirectement par une ou plusieurs d'entre elles,

• 1155

The Joint Chairman (Senator Forsey): Now we come to SOR/77-342, the Revised General orders of the Board of Transport Commissioners for Canada, 1965, amendment. Here we have comment from our counsel.

June 27, 1977

Criterion 14

1. The old provisions read:

"... Ordered

1. That the railway companies ... be ... permitted ... to issue free transportation only to the persons, and subject to the limitations and restrictions, if any, as set out below, namely: ...

...

(9) Governor General, and staff, and families

...

(29) Lieutenant-Governors and members of the provincial cabinets, over all lines in Canada during term of office.

2. "Family" shall be held to mean and include only members thereof who are solely dependent upon the person eligible to receive family passes and household servants when travelling with or on account of the family.

[Traduction]

And in English:

It could be corrected in some such way as the following:

Miss Mayrand: Agreed. I will make note of it, and when I write to the department, I will simply submit your correction as example. But normally, I prefer not to tell them how to draft texts; they certainly know their work better than I do.

Senator Lafond: They always have the last word, it is to be expected!

The Joint Chairman (Senator Forsey): The important point is the existing difference; there is something rather vague in the French text which must be redrafted in some way as to make it clearer.

So we all agree then that we should bring this point to the attention to the people responsible if so ...

An hon. Member: Yes.

The Joint Chairman (Senator Forsey): ... Amen.

Mr. Leblanc (Laurier): We are done with the turkeys.

(b) in circumstances in which there is a sharing by them whether familial, common or otherwise, of facilities, labour or services provided directly or indirectly by any one or more of them, or

Le coprésident (sénateur Forsey): Nous abordons maintenant le DORS/77-342, Ordonnances générales révisées de la Commission des transports du Canada, 1965—Modification. Nous avons les remarques de notre conseiller juridique à ce propos.

Le 27 juin 1977

Critère n° 14

1. L'ancienne disposition se lisait comme suit:

«...ordonne

1. Que les compagnies de chemin de fer... sont par les présentes... autorisées à accorder du transport gratuit seulement aux personnes mentionnées ci-après, et sous réserve de limitations et de restrictions, s'il y a lieu, nommément: ...

...

(9) Le gouverneur général et son personnel ainsi que leurs familles

...

(29) Les lieutenants-gouverneurs et les membres des cabinets provinciaux des différentes provinces sur toutes les lignes du Canada pendant la durée de leurs mandats.»

2. L'expression «famille» désigne et comprend seulement les membres de celle-ci qui sont complètement à la charge de la personne admissible à recevoir des permis pour la famille et les serveurs qui voyagent avec la famille ou pour son compte.

[Text]

“Dependant members of family” shall be held to mean only those who are solely dependent upon the person eligible to receive passes of this kind, but excluding servants or employees of any kind.”

2. The inclusion of the Governor General's spouse in the new subsection would appear to be an acknowledgement of the fact that the spouse may not be solely dependent upon His Excellency. While the spouse's dependants and personal servants will be included in the phrase “their families”, the spouse's staff are not included. Any well-maintained Vice-Regal establishment will contain a private secretary to the Governor General's wife (or husband) and perhaps other staff, as distinct from personal servants. Such staff, one would think, should be entitled to free rail travel. This matter is the more important since the Government have taken away the Governor-General's private railway cars.

3. The new subsection 29 does not provide free travel for members of a Lieutenant-Governor's staff, or for personal servants. One wonders why there should be such a distinction between the Vice-Regal state of the Governor General and that of a Lieutenant-Governor, since the latter is, within the proper sphere of a province under the British North America Act, equally Her Majesty's representative.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I think the whole thing should be printed. My marginal note here on comment No. 2 of counsel is that this is something which should rouse the ire of the feminists and the women's lib crowd and so forth, I should think.

Do you wish to speak to this, Mr. Eglington, or would you prefer to have Miss Mayrand or Mr. Massey discourse on the subject?

Mr. Eglington: Mr. Chairman, I do not think discourse is necessary. The objection that was taken is for once, I think, very clearly expressed.

Senator Lafond: Then may I make some comments, Mr. Chairman?

The Joint Chairman (Senator Forsey): By all means.

Senator Lafond: As to the chauvinism or nonchauvinism of the affair, I am of an open mind. It seems to me that “Vice-Regal establishment” should comprise the spouse's staff, if there is any such staff, recognized as being exclusively his or hers, as the case may be.

I question the end of the commentary; the last sentence:

This matter is the more important since the Government have taken away the Governor-General's private railway cars.

Has the government “taken away”, or has the present incumbent stated that he did not wish to use the railway car?

The Joint Chairman (Senator Forsey): I think the point is well taken.

[Translation]

L'expression «membres à charge de la famille» désigne seulement les personnes qui sont complètement à la charge de la personne admissible à recevoir des permis de ce genre; elle ne comprend pas les serveurs ni les employés.»

2. L'inclusion du conjoint du gouverneur général dans le nouveau paragraphe semble tenir compte du fait que le conjoint peut ne pas être complètement à la charge de Son Excellence. Bien que les personnes à charge et les serveurs personnels du conjoint soient inclus par l'expression «leurs familles», le personnel du conjoint ne l'est pas. Tout établissement vice-royal bien tenu pourra mettre un secrétaire privé au service du conjoint du gouverneur général et peut-être d'autres employés, sauf ses propres serveurs personnels. On juge que ce personnel devrait avoir droit au transport gratuit. Cette question est d'autant plus importante que le gouvernement a retiré les wagons de chemin de fer privés du gouverneur général.

3. Le nouveau paragraphe 29 n'accorde pas de transport gratuit aux membres du personnel du lieutenant-gouverneur, ou à ses serveurs personnels. On se demande pourquoi il devrait y avoir une telle distinction entre l'état de vice-roi de gouverneur général et celui de lieutenant-gouverneur, puisque ce dernier est dans la sphère de sa propre province, en vertu de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, également le représentant de Sa Majesté.

Le coprésident (sénateur Forsey): La totalité de ces documents devrait être imprimée. J'ai noté dans la marge du commentaire N° 2 que ceci suscitera sans doute la colère des féministes et des membres du mouvement de libération de la femme.

Voulez-vous traiter de cette question, monsieur Eglington, ou préférez-vous que ce soit M^{lle} Mayrand ou M. Massey qui s'en chargent?

M. Eglington: Il n'y a pas grand chose à dire à ce sujet, monsieur le président, notre objection étant pour une fois clairement exprimée.

Le sénateur Lafond: Puis-je dire quelques mots, monsieur le président?

Le coprésident (sénateur Forsey): Allez-y.

Le sénateur Lafond: Je ne me prononcerai pas quant au chauvinisme de l'affaire. J'estime cependant que l'établissement «vice-royal» devrait comprendre le personnel du conjoint, qu'il s'agisse du personnel de l'un ou de l'autre des conjoints.

Par ailleurs je me demande si la dernière phrase du point 2 du commentaire est bien exacte.

Cette question est d'autant plus importante que le gouvernement a retiré les wagons de chemin de fer privé du gouverneur général.

Le gouvernement a-t-il bien retiré ces wagons ou bien l'actuel gouverneur général a-t-il fait savoir qu'il ne désire pas s'en servir?

Le coprésident (sénateur Forsey): Voilà une question intéressante.

[Texte]

Senator Lafond: That was one question mark. Now I have another one on the text of the Order in Council itself, the substitution that is made. The first substitution, subparagraph (9):

(9) The Governor General, his spouse, his staff, and their families.

Whose families? The Governor General's? Or does that include the staff's families?

Mr. Eglington: I took, Senator Lafond, the "his staff" as going with "his spouse", referring to the Governor General; and "their" I took as applying to the Governor General's spouse and staff.

Senator Lafond: I would agree that seems logical, but the way it reads is "his spouse", and between the comma and the end of the sentence, "his spouse," and between the comma and the end of the sentence, "his staff and their families".

M. Leblanc (Laurier): Monsieur le président, est-ce qu'il ne s'agit pas plutôt d'une question de politique établie par le gouvernement que d'un problème de règlement?

Le coprésident (sénateur Forsey): C'est un point important, certainement.

M. Leblanc (Laurier): S'il s'agit d'une politique du gouvernement, je ne pense pas que nous soyons ici habilités à demander au gouvernement de changer sa politique. Si, réellement, c'est le règlement qui est défectueux, c'est autre chose. Mais j'ai l'impression, d'après ce que j'ai devant moi, c'est-à-dire le texte qui a été préparé, je suppose, par nos conseillers juridiques, j'ai l'impression qu'il s'agit d'une politique qui a été établie, d'une nouvelle politique. Alors, je ne sais pas si nous devrions aller plus loin.

The Joint Chairman (Senator Forsey): May I ask—I am sorry, but this may have some bearing on your reply, Mr. Eglington; I did not mean to interrupt you. I should like to have my mind refreshed on Criterion 14. I ought to remember what it is, and I do not.

Mr. Eglington: "For any other reason" requires or calls for elucidation.

To answer Mr. Leblanc's point, it may be a matter of government policy. However, the order is not made by the government or by the Crown, it is made by the Canadian Transport Commission, which is an independent regulatory agency. If the reply comes that it is a matter of policy, for whatever reason of the Transport Commission these are going to be the restrictions, then I agree with Mr. Leblanc; I do not think the Committee can then take the matter further. I think the Committee is fully within its rights in asking whether this is what they really did intend and why is it that the discrimination is made.

• 1200

Senator Lafond: I agree with Mr. Leblanc's major point but, nonetheless, I think it is part of our mandate to elucidate and to make sure that we know what the Order in Council means. Now, as to the point that I was making earlier, whether it was

[Traduction]

Le sénateur Lafond: Deuxièmement, je voudrais soulever une question concernant le texte du décret en conseil lui-même, et notamment la première modification à l'alinéa 9

(9) Le gouverneur général, et son personnel, ainsi que leurs familles

De quelles familles s'agit-il? Celle du gouverneur général ou bien également celles des membres du personnel?

M. Eglington: A mon avis, les mots «personnel» et «conjoint» s'appliquent au gouverneur général tandis que le mot «leurs» s'applique au conjoint du gouverneur général et à son personnel.

Le sénateur Lafond: C'est peut-être logique mais le texte dit bien «son conjoint» suivi d'une virgule et ensuite «son personnel ainsi que leurs familles».

Mr. Leblanc (Laurier): Mr. Chairman, is this not a question of government policy rather than of regulation?

The Joint Chairman (Senator Forsey): That is an important point.

Mr. Leblanc (Laurier): If it is a matter of government policy, I do not think we are in a position to ask the government policy, I do not think we are in a position to ask the government to change this policy. If, however, the regulation itself is defective, that is another matter. But I would think from the text before us, which I assume has been written by our legal counsel, that this is a matter of new government policy. In that case I wonder whether we should pursue it further.

Le coprésident (sénateur Forsey): Je m'excuse de vous interrompre mais, monsieur Eglington, pourriez-vous me rappeler le contenu du critère n° 14?

M. Eglington: «Pour toute raison» exige d'être élucidé.

En ce qui concerne la question soulevée par M. Leblanc, il se peut qu'il s'agisse d'une question de politique du gouvernement. Toutefois le décret émane non pas du gouvernement, mais de la Commission canadienne des transports, institution indépendante chargée de la réglementation. Si on nous répond que ceci est effectivement une question de politique de la Commission canadienne des transports, laquelle a décidé d'imposer ses restrictions, je serai d'accord avec M. Leblanc pour dire que le Comité n'aura pas à poursuivre l'affaire. Mais le Comité est parfaitement habilité à poser la question et à demander la raison de cette discrimination.

Le sénateur Lafond: Je suis en principe d'accord avec M. Leblanc, mais j'estime néanmoins que nous devons vérifier le sens du décret en conseil. En ce qui concerne la question de savoir s'il s'agit de la famille de leurs excellences ou des

[Text]

their Excellencies' family or staff families, if you look at the French text, of the same substitution.

Le gouverneur général, son conjoint, son personnel ainsi que leurs familles.

«Leurs»... carries an "s", and it would there include the staff families.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I think that point ought to be cleared up. I agree, like Senator Lafond, with the main points that Mr. Leblanc has made, but I do not see why we should not ask them to clear this up a little bit, especially the point that Senator Lafond just referred to, and ask whether in fact it does clearly express their intentions.

Mr. Leblanc (Laurier): I think we could ask the advice of the Minister himself, because we want to make sure that the regulation expresses exactly what it should express.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Perhaps we should ask whoever is the proper minister as well, but again, after all, an order of the Transport Commissioners...

Mr. Leblanc (Laurier): Yes.

The Joint Chairman (Senator Forsey): And I should think...

Mr. Leblanc (Laurier): I can see that, but then, if it is a policy matter, I think that we should bring the attention of the Minister to it.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Yes. But might we get first of all a reply from the Transport Commissioners, which may clear the whole thing up? I do not know, but it might. If we are not satisfied with their reply, then we can pursue the matter further, as Mr. Leblanc has suggested. Is that agreeable?

Some hon. Members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Now then, that gets us to the bottom of the first page of the list. The next thing we come to is:

SOR/77-362, Food and Drug Regulations—amendment. I think that is right, is it not?

Miss Mayrand: Yes.

June 15, 1977

Sections B.14.072 and B.22.026

Paragraph (a) of both sections should be corrected in the French version to read as follows:

a) n'aient constamment

(i) indiqué une température...

(ii) été conservés à une température...

Le coprésident (sénateur Forsey): Encore une fois, il s'agit de l'une de ces fameuses différences entre le texte français et... Ah non! cette fois...

Mlle Mayrand: C'est une erreur dans le texte français; ce n'est pas une erreur très importante.

Le sénateur Lafond: C'est une erreur de rédaction.

[Translation]

familles du personnel, le texte français de cette modification stipule:

Le gouverneur général, son conjoint, son personnel ainsi que leurs familles.

«Leurs». The word «leurs» in French has an "s" on the end which would include their families.

Le coprésident (sénateur Forsey): C'est une question à élucider. Comme le sénateur Lafond, je suis en principe d'accord avec M. Leblanc, mais rien ne nous empêche de leur demander des explications, et notamment en ce qui concerne la question soulevée par le sénateur Lafond en leur demandant si ce texte est bien conforme à leur intention.

M. Leblanc (Laurier): Nous pourrions nous adresser directement au ministre, car il est essentiel que le libellé du règlement exprime bien leur intention.

Le coprésident (sénateur Forsey): Nous pourrions effectivement nous adresser au ministre responsable, mais n'oublions pas qu'il s'agit d'un règlement de la Commission des transports.

M. Leblanc (Laurier): Oui.

Le coprésident (sénateur Forsey): Je pense que dans ce cas...

M. Leblanc (Laurier): Je suis d'accord mais s'il s'agit effectivement d'une question de politique, la chose devrait être signalée à l'attention du ministre.

Le coprésident (sénateur Forsey): Oui. Mais il se pourrait qu'en nous adressant d'abord à la Commission des transports nous obtenions une réponse satisfaisante. Dans la négative, nous pourrions effectivement nous adresser au ministre ainsi que M. Leblanc l'a suggéré. Vous êtes d'accord?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (sénateur Forsey): voilà qui nous amène au bas de la première page de la liste. Passons maintenant au point suivant:

DORS/77-362, Règlements sur les aliments et drogues—modification. C'est exact, n'est-ce pas?

Mlle Mayrand: Oui.

Le 15 juin 1977

Les articles B.14.072 et B.22.026

Les paragraphes a) de ces deux articles devraient être modifiés dans leur version française afin de se lire tel que suit:

a) n'aient constamment

(i) indiqué une température...

(ii) été conservés à une température...

The Joint Chairman (Senator Forsey): It is again a question of a difference between the French and English versions.

Miss Mayrand: It is an error in the French text although not a very important one.

Senator Lafond: It is an error in the drafting.

[Texte]

Mlle Mayrand: Oui, c'est une erreur de rédaction, certainement.

Le coprésident (sénateur Forsey): A ce moment-là, il faut attirer l'attention des auteurs et des responsables là-dessus.

Une voix: Très bien.

Le coprésident (sénateur Forsey): C'est tout.

Now, we come to SOR/76-372. But our admirable interpreters were getting ahead of me. As I switched the thing back I realized they were giving out the number even before I got it out in English.

Mes félicitation les plus sincères. The Defence Service Pension Continuation Regulations, Amendment. And I think we should have the documents here printed.

May 9, 1977

The authority for the making of sections 11A, 11B and 11C of the Defence Services Pension Continuation Regulations was section 32 of the Defence Services Pension Continuation Act. On the repeal of that section by the Statute Law (Superannuation) Amendment Act, 1975, sections 11A, 11B and 11C were automatically revoked. Consequently, there was no legal need to revoke the sections and no power in the Governor in Council and hence none in the Treasury Board via section 5(2)(c) of the Financial Administration Act to revoke those sections, sections 35 and 36 of the Interpretation Act being inapplicable in this instance.

The Legal Advisers to the Privy Council Office have advised that their objective was to make plain to all the world that sections 11A, 11B and 11C were no longer law while the balance of the Regulations continued in force. The Legal Advisers have agreed that an appropriate course would be to issue a notice which would then be printed and published in the Canada Gazette Part II as a document which the Clerk of the Privy Council directs should be published in the public interest.

Mr. Eglington: This is a procedural point more than anything else, Mr. Chairman. The Legal Advisers of the Privy Council Office have adopted a policy and I thought it was worth having it expressed on the record because the same problem does crop up from time to time when regulations do not get themselves removed from the indexed Part II of the *Canada Gazette*. They stay there until some action is taken, even though the regulations have fallen with the repeal of the powers under (or "by") which they are made. And it has now been decided that this is the proper course, to have the notice published and then the matter will disappear, and in no way will we be misled.

Senator Lafond: It is indeed a laudible initiative and we should recognize the fact.

Mr. Leblanc (Laurier): Has it been published yet in the *Canada Gazette*?

Mr. Eglington: I do not think, Mr. Leblanc, they would publish a notice in respect of this particular amendment. They will let that one go since there are no regulations there in law

[Traduction]

Miss Mayrand: That is so.

The Joint Chairman (Senator Forsey): In that case we should point it out to those responsible.

An hon. Member: Very well.

The Joint Chairman (Senator Forsey): That is all.

Nous voilà arrivés au DORS/76-372; je constate que nos admirables interprètes m'ont devancé, ayant donné lecture du numéro avant même que je ne l'aie prononcé en anglais.

My most sincere congratulations. Règlements sur la continuation de la pension des services de défense—modification. Ces documents sont annexés ici.

Le 9 mai 1977

L'article 32 de la Loi sur la continuation de la pension des services de défense conférerait l'autorité nécessaire à l'adoption des articles 11A, 11B, et 11C des Règlements sur la continuation de la pension des services de défense. Lorsque cet article a été abrogé par la Loi de 1975 modifiant le droit statutaire (pensions de retraite, les articles 11A, 11B et 11C ont automatiquement été abrogés. Par conséquent, il n'était pas obligatoire sur le plan légal, d'abroger les articles et ni le gouverneur en conseil, ni le Conseil du trésor en vertu de l'alinéa 5(2)c) de la Loi sur l'administration financière, n'étaient habilités, à abroger ces articles parce que les articles 35 et 36 de la Loi d'interprétation ne s'appliquent pas dans ce cas.

Les avocats-conseils du Bureau du Conseil privé ont fait savoir que leur objectif était d'aviser le grand public que seuls les articles 11A, 11B et 11C des Règlements n'avaient plus force de loi. Ils ont reconnu qu'il serait préférable d'envoyer un avis qui serait alors imprimé et publié dans la Gazette du Canada, Partie II, comme un document qui, en vertu d'une directive du greffier du Conseil Privé, devrait être publié, dans l'intérêt du public.

M. Eglington: Il s'agit essentiellement d'une question de procédure, monsieur le président. Les conseillers juridiques du Conseil privé ont adopté une politique, laquelle selon moi devrait être rendue publique, car ce genre de problème se pose de temps à autres lorsque les règlements ne sont pas supprimés de la deuxième partie de l'indexe de la Gazette du Canada. Ces règlements continuent à y figurer même après qu'ils soient tombés en désuétude du fait de l'abrogation des pouvoirs dont ils découlent. Il a donc été décidé que ce serait désormais la procédure à suivre, notamment en publiant la décision de façon à supprimer tout malentendu.

Le sénateur Lafond: Voilà une excellente idée.

M. Leblanc (Laurier): Est-ce que cela a déjà paru dans la Gazette du Canada?

M. Eglington: Je ne pense pas que l'on fera insérer un avis concernant l'amendement en question, vu que la loi ne compor-

[Text]

to be expunged or dealt with at all, that they just happened to be on paper and were referred to in the index. Their policy in the future will be to publish the notice.

The Joint Chairman (Senator Forsey): This is satisfactory and calls for no further comment.

The next is:

SOR/77-413, Appropriation Act, No. 1, 1977, Leasing Regulations.

Here I think we should have the documents printed.

• 1205

August 23, 1977

Criterion 4

The enabling power, a dollar vote, reads as follows:

PUBLIC WORKS

ACCOMMODATION PROGRAM

Accommodation—Operating expenditures—To extent the purposes of Public Works Vote 10, *Appropriation Act No. 3, 1976*:

(a) to authorize the Minister of Public Works notwithstanding paragraph 4(1)(a) of the *Public Lands Grants Act*/ and Section 39 of the *Public Works Act*/, to sell, lease or otherwise dispose of the lands, and any building or structures thereon, described in instrument 592-102 registered in the Registry Office of the Registry Division of the City of Ottawa in the Province of Ontario on the 7th day of June 1971, and the lands known and designated as being Lot 487, Ward 4, City of Hull, Province of Quebec, in accordance with terms and conditions prescribed by Regulations of the Governor in Council; and

(b) to authorize the transfer of \$10,999,999 from Public Works Vote 15, *Appropriation Act No. 3, 1976*, for the purposes of this Vote

Section 8 of the Regulations is clearly a term or condition prescribed by the Governor in Council. No question of vires arises. However, since what is being dealt with is a single property, it is rather difficult to see why a prior public advertisement should ever be not practicable, or why indeed the Minister should be able to waive the advertising requirement, thus immediately and inevitably giving rise to suspicion. Perhaps the Department of Public Works could be asked for an explanation.

The Joint Chairman (Senator Forsey): It is one of our old friends the dollar vote. Comment from counsel.

Mr. Eglington: Mr. Chairman, this one also falls under the heading of an unusual and unexpected use of the power or requiring elucidation in that what is envisaged in the regula-

[Translation]

tait pas de règlements à supprimer, ces derniers figurant simplement sur papier. Mais à l'avenir les avis seront publiés.

Le coprésident (le sénateur Forsey): Voilà qui règle l'affaire.

La question suivante:

DORS/77-413—Règlement sur les baux visés à la Loi n° 1 de 1977 portant affectation de crédits.

Je crois qu'il est temps d'annexer ici les documents imprimés.

23 août 1977

Critère 4

Le pouvoir habitant qui porte sur l'affectation des crédits se lit comme suit:

TRAVAUX PUBLICS

PROGRAMME DU LOGEMENT

Logement—Dépenses de fonctionnement—Pour étendre la portée du crédit 10 (Travaux publics) de la *Loi n° 3 de 1976 portant affectation de crédits*:

a) afin d'autoriser le ministre des Travaux publics, nonobstant l'alinéa 4(1)a) de la *Loi sur les concessions de terres publiques* et l'article 39 de la *Loi sur les travaux publics* à vendre, louer ou aliéner toute terre et tout travail ou construction qui se trouve sur ladite terre, décrits dans l'instrument portant le numéro 592-102, enregistré au Bureau d'enregistrement de la Division d'enregistrement de la ville d'Ottawa dans la province de l'Ontario en ce 7^e jour de juin 1971, ainsi que les terres connues et désignées comme constituant le lot n° 487, quartier n° 4, ville de Hull, province de Québec, selon les conditions prescrites par les règlements du gouverneur en conseil, et

b) afin d'autoriser le virement au présent crédit de \$10,999,999 du crédit 15 (Travaux publics) de la *Loi n° 3 de 1976 portant affectation de crédits*

Il est clair que l'article 8 du règlement constitue une modalité ou une condition prescrite par le Gouverneur en conseil. La question de la juridiction ne se pose pas. Cependant, puisqu'il s'agit d'un seul immeuble, il est difficile de comprendre pourquoi il ne serait pas pratique de procéder par voie d'annonces publiques ou pourquoi le ministre devrait être habilité à dispenser de l'obligation de procéder par voie d'annonces publiques, s'exposant ainsi immédiatement et inévitablement à des soupçons. Il conviendrait peut-être de demander au ministère des Travaux publics d'expliquer sa position.

Le coprésident (sénateur Forsey): Nous retrouvons ici un de nos vieux amis, soit l'histoire des crédits d'un dollar. Aussi je demanderai à M. Eglington, notre conseiller, de donner son avis.

M. Eglington: Monsieur le président, nous tombons ici à nouveau dans ce recours à des pouvoirs extraordinaires et inattendus ou qui demanderaient des explications. Il s'agit ici

[Texte]

tion is a lease and leaseback arrangement and then the Minister will proceed to, as it is referred to in the regulation, sublet the building but in fact the Crown will be taking on tenants in the building. It is a single building and it seems a peculiar exercise into power to say that in respect of one building there shall be public advertisement unless in the Minister's opinion advertisement is not practicable. It opens itself up to the suggestion I suppose that since it is only a single building that this provision is some sort of let-out. We might ask them why it was done that way.

Mr. Leblanc (Laurier): Well, that is your conclusion. Perhaps the Department of Public Works could be asked for an explanation. We will ask for the explanation and then we will see.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Everybody agreed?

Senator Lafond: For clarification now in the order itself we say there is no question of vires in it?

Mr. Eglington: No.

Senator Lafond: When the occasion does arise it may be a matter of what I should call for lack of a better expression circumstantial policy who they want in the building, who they want as their neighbours who is more appropriate to have next door or not to have next door. While I do not disagree with our asking for further explanation, I do not either disagree with the Minister's power of being able to dispense or wishing in some instances to dispense with the advertising.

The Joint Chairman (Senator Forsey): I think we may now proceed to the next clutch of documents. These are all statutory instruments, not regulations: SI/74-17, SI/77-65—Hamilton North End Order, and amendment; SI/74-18, SI/77-67—Toronto Alexandra Park Order, and amendment; SI/74-19, SI/77-68—Toronto Don Mount Village Order, and amendment; SI/74-20, SI/77-66—Sault Ste. Marie International Bridge Plaza Order, and amendment. These all raise the same points, I think.

June 1, 1977

SI/74-17, SI/77-65, Hamilton North End Order, and amendment

SI/74-18, SI/77-67, Toronto Alexandra Park Order, and amendment

SI/74-19, SI/77-68, Toronto Don Mount Village Order, and amendment

SI/74-20, SI/77-66, Sault Ste. Marie International Bridge Plaza Order, and amendment

1. In the four original Orders (SI/74-17-18-19-20) the same discrepancy has been found between the French and English versions. The English version specifies that the designation is for a period of two years from the date of the making of the Order, while the French text does not mention any time period.

[Traduction]

d'un bail d'une relocation, et le ministre, comme le permet le règlement, va prendre des locataires dans cet édifice au nom de la Couronne. Il s'agit d'un seul édifice et, par conséquent, il semble assez curieux que l'on prétende ici se passer des annonces publiques à moins que le ministre ne dispense de passer par cette procédure s'il pense qu'elle n'est pas pratique. Vu qu'il s'agit d'un seul édifice, on semble croire que l'obligation ne joue pas, mais nous pourrions leur demander alors pourquoi ils procèdent ainsi.

M. Leblanc (Laurier): Peut-être que c'est ce que vous concluez mais nous pourrions demander au ministère des Travaux publics de s'expliquer et après nous pourrions décider.

Le coprésident (sénateur Forsey): Tout le monde est-il d'accord?

Le sénateur Lafond: Pour éclaircir la question, est-il question dans le règlement de la juridiction?

M. Eglington: Non.

Le sénateur Lafond: Je suppose qu'on veut en fait pouvoir trier les locataires éventuels sur le volet! Même si je suis d'accord pour qu'on demande plus d'explications, je ne suis pas entièrement en désaccord avec le fait que le ministre ait le pouvoir d'exempter de passer des avis dans certains cas.

Le coprésident (sénateur Forsey): Je crois que nous pouvons passer à la prochaine série de documents qui sont les TR/74-17, TR/77-65, décret sur la zone North End de Hamilton et modification; TR/74-18, TR/77-67, décret sur la zone Alexandra Park de Toronto et modification; TR/74-19, TR/77-68, décret sur la zone Don Mount Village et modification; TR/74-20, TR/77-66, décret sur la zone International Bridge Plaza de Sault-Sainte-Marie et modification, tous se rapportent aux mêmes questions, je pense.

Le 1^{er} juin 1977

TR/74-17, TR/77-65, Décret sur la zone North End de Hamilton et modification

TR/74-18, TR/77-67, Décret sur la zone Alexandra Park de Toronto et modification

TR/74-19, TR/77-68, Décret sur la zone Don Mount Village et modification

TR/74-20, TR/77-66, Décret sur la zone International Bridge Plaza de Sault-Sainte-Marie et modification

1. Le texte original des quatre décrets (TR/74-17-18-19-20) comporte la même erreur entre les versions française et anglaise respectives. La version anglaise stipule que la désignation est effective, pendant une période de deux ans à partir de la date d'émission du décret, alors que la version française ne mentionne aucune date.

[Text]

2. The National Housing Act, R.S.C. c. N-10 as amended by S.C. 1973 c. 18, section 34.1(1) reads:

“The Corporation may, in such circumstances as may be prescribed by regulation of the Governor in Council, make a loan

(a) to the owner of a family housing unit for the purpose of assisting in the repair, rehabilitation and improvement of the unit where the unit is located

(i) in a neighbourhood selected in accordance with an agreement entered into under section 27.1, or

(ii) in an area of a province, other than a neighbourhood referred to in subparagraph (i), that the Governor in Council *with the concurrence of the province* has, by order, designated as an area within which the Corporation may make loans under this part;”

All the foregoing Orders fail to state that they were made “with the concurrence of the Province”, as required by the empowering statute, the National Housing Act, section 34.1(1)(a)(ii). This violates criteria 3(a) or 3(b) in that the Orders either “have not complied with any tabling provision or other condition set forth in the enabling statute or do not clearly state therein the time and manner of compliance with any such condition”.

3. SI/77-65, SI/77-66, SI/77-67 and SI/77-68 all fail to provide temporal continuity in their designation of areas within which the C.M.H.C. was authorized to make loans pursuant to the National Housing Act, section 34.1(1)(a)(ii). Any loans made by C.M.H.C. in reliance upon the foregoing section between January 15, 1976 and March 24, 1977 in the following areas would seem to have been unauthorized and ultra vires the C.M.H.C.

Hamilton North End Urban Renewal Area (SI/77-65)

Sault Ste. Marie International Bridge Plaza (SI/77-66)

Toronto Alexander Park Urban Renewal Area (SI/77-67)

Toronto Don Mount Village Urban Renewal Area (SI/77-68)

This gap in coverage exists because the initial Orders—SI/74-17, SI/74-20, SI/74-18 and SI/74-19—which designated areas within which the C.M.H.C. was authorized to make loans were expressed to enure for two years from the time each was made, January 15, 1974. They expired on January 15, 1976. It was a matter of some fourteen months before the amendments—SI/77-65, SI/77-66, SI/77-67 and SI/77-68 were made and took effect on March 24, 1977.

The Joint Chairman (Senator Forsey): There is first of all the discrepancy between the French and English versions. I do

[Translation]

2. Le paragraphe 34.1 (1) de la Loi nationale sur l'habitation (S.R.C., c. N-10 et modifié par le S.C. 1973 c. 18) est libellé comme suit:

«La Société peut, dans les circonstances que peut prescrire un règlement du gouvernement en conseil, consentir un prêt:

(a) au propriétaire d'un logement familial, aux fins d'aider à la réparation, la remise en état et l'amélioration de ce logement, lorsque celui-ci est situé

(i) dans un quartier choisi en conformité d'un accord conclu en vertu de l'article 27.1, ou

(ii) dans une zone d'une province, autre qu'un quartier visé au sous-alinéa (i), que le gouverneur en conseil a, *avec l'assentiment de la province*, désigné par décret comme étant une zone dans laquelle la Société pourra consentir des prêts en vertu de la présente Partie;»

Tous les décrets subséquents font abstraction de l'expression «avec l'assentiment de la Province», comme l'exigent les statuts habilitants, en l'occurrence le sous-alinéa 34.1 (1)a) (ii) de la Loi nationale sur l'habitation. Cette missive constitue une violation des critères établis aux alinéas 3a) ou b) en ce sens que ces décrets «ne se sont pas conformés à toute disposition concernant le dépôt du texte, ou toute autre condition prescrite dans la loi habilitante; ou n'indiquent pas clairement la date et la manière dont ils se sont conformés à l'une quelconque des conditions».

3. Les décrets TR/77-65, TR/77-66, TR/77-67 et TR/77-68 ne font pas état de la continuation temporelle de la désignation des zones au sein desquelles la S.C.H.L. est autorisée à consentir des prêts en vertu du sous-alinéa 34.1 (1)a)(ii) de la Loi nationale sur l'habitation. Les prêts consentis par la SCHL entre le 15 janvier 1976 et le 24 mars 1977 dans les régions suivantes, conformément aux sous-alinéas susmentionnés, l'auraient été, semble-t-il, sans autorisation et contrairement à la loi.

Zone de rénovation urbaine de North End de Hamilton (TR/77-65)

Zone International Bridge Plaza de Sault Ste-Marie (TR/77-66)

Zone de rénovation urbaine Alexander Park de Toronto (TR/77-67)

Zone de rénovation urbaine Don Mount Village de Toronto (TR/77-68)

Cette omission est due au fait que les décrets initiaux (TR/77-17, TR/74-20, TR/74-18 et TR/74-19), qui désignaient les zones dans lesquelles la S.C.H.L. pouvait consentir des prêts, prévoyaient une échéance de deux ans à partir de la date d'émission du décret, le 15 janvier 1974, c'est-à-dire qu'ils devaient expirer le 15 janvier 1976. Il s'est écoulé quelque quatorze mois avant que les modifications (TR/77-65, TR/77-66, TR/77-67 et TR/77-68, qui sont entrées en vigueur le 24 mars 1977, ne soient apportées.

Le coprésident (sénateur Forsey): la première question qui se pose est cette différence entre la version française et

[Texte]

not know if we need to do anything more there than just draw the attention of the necessary authorities to that. Then you get the more substantive comments of which it seems to me perhaps the most important is No. 3. Perhaps counsel would like to speak to this.

Mr. Massey: Mr. Chairman, it is a question of the period of some 14 months following the expiry of the orders made in 1974 and prior to the making of the orders in 1977 in which these areas were not designated as areas within which the assistance could be given and I believe it is a question of whether orders were made during that period of time, during this 14 months.

Senator Lafond: You mean whether loans . . .

Mr. Massey: Yes.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Probably it is just a sheer matter of inadvertence; they failed to notice that they were—but it appeared to me to be a rather serious matter.

Senator Lafond: If loans were made. If, on the other hand, there were no loans made during that period, there was no requirement for an order in council, so it was only when the need occurred that they did get back to it.

The Joint Chairman (Senator Forsey): We had better find out.

Also, of course, there is the point made in the second comment here about the tabling or other conditions set forth in the enabling statute. There is an omission there, which is the kind of thing I think we have drawn attention to again and again, and I suppose we should draw attention to it once more. Is there any further action on that required, or is that sufficient?

• 1210

The Clerk tells me I failed to mention that these should all be printed. This is a serious omission on my part. They should all be printed, obviously; it is a matter of great importance that they should be.

Now we come to a whole body of documents on which I think we have no commentary from counsel, and we may have comments from members of the Committee. I suppose I should specify what these are and then ask whether we think they should be printed. SOR/76-44, Petroleum Administration Act—Canadian-Montana Pipe Line Company Cardston Export Price Orders; then SOR/76-166, Canadian-Montana Pipe Line Company Cardston Export Price Orders, amendment; then SOR/76-574, another amendment. The same thing, SOR/77-27, another amendment to the same thing. Then SOR/76-46—TransCanada Pipelines Limited Philipsburg Peaking Service Export Price Orders—what a mouthful that is—and then SOR/76-453, an amendment to the previous one; SOR/77-28, another amendment to the same order. Then SOR/76-52—TransCanada Pipelines Limited Philipsburg Export Price Orders; and then SOR/76-452, an amendment to that; SOR/76-579, another amendment to that; SOR/77-33 another amendment. SOR/76-257—Pan-Alberta—Alberta

[Traduction]

anglaise. Je ne sais pas si nous devons faire plus que d'attirer l'attention des autorités sur ce sujet. Puis il y a ces remarques plus importantes dont je pense que la troisième mérite que notre conseiller nous en parle.

M. Massey: Monsieur le président, il s'agit d'une période de quelque 14 mois qui suit l'expiration des décrets établis en 1974 et qui précède l'émission des décrets de 1977 dans lesquels ces zones n'ont pas été désignées comme zones au sein desquelles une aide peut être consentie. Aussi s'agit-il de savoir si ces décrets ont été émis pendant cette période de 14 mois.

Le sénateur Lafond: Vous voulez dire des prêts . . .

M. Massey: Oui.

Le coprésident (sénateur Forsey): C'est peut-être simplement une question d'inattention; on n'a pas remarqué qu'ils étaient . . . mais cela me paraît cependant assez grave.

Le sénateur Lafond: Dans le cas où des prêts auraient été faits. Si, d'autre part, aucun prêt n'a été accordé pendant cette période, aucun décret du conseil n'était requis et, par conséquent, ce n'est que lorsque les besoins s'en sont fait sentir qu'on en est revenu à cette procédure.

Le coprésident (sénateur Forsey): Nous devrions éclaircir cette affaire.

Il y a aussi cette deuxième remarque au sujet du dépôt du texte et des autres conditions prévues dans la loi d'autorisation. Il y a quelque chose qui a été oublié là et je crois que nous avons déjà fait remarquer un grand nombre de fois et je suppose que nous devrions le faire une fois de plus. D'autres mesures doivent-elles être prises ou est-ce suffisant?

Le greffier me fait remarquer que j'ai oublié d'indiquer que nous voulons avoir tous ces documents imprimés et j'avoue que c'est grave de ma part car il est évident qu'il est fort important qu'on les imprime.

Nous en arrivons maintenant à toute cette série de documents au sujet desquels notre conseiller n'a fait aucune remarque, mais les membres du Comité peuvent en discuter. Je vais vous dire de quoi il s'agit, puis nous verrons si nous devons les annexer au compte rendu. Il s'agit du DORS/76-44, Loi sur l'administration du pétrole, Ordonnances sur le prix d'exportation de Cardston (*Canadian-Montana Pipe Line Company*); puis le DORS/76-166, modifications aux Ordonnances sur le prix d'exportation de Cardston (*Canadian-Montana Pipe Line Company*); puis le DORS/76-574 qui est une autre modification. Nous avons aussi le DORS/77-27, autre modification aux mêmes ordonnances. Puis, DORS/76-46, Ordonnances sur le prix d'exportation de Philipsburg à titre de service de pointe (*TransCanada Pipe-Lines Limited*) et toute une série d'amendements, nous avons le DORS/76-453, une modification au précédent; le DORS/77-28 qui est une autre modification aux mêmes Ordonnances. Puis nous avons le DORS/76-52, Ordonnances sur le prix d'exportation de Philipsburg (*TransCanada*

[Text]

and Southern Purchase Agreement Natural Gas Pricing Orders; SOR/76-456, an amendment to that; SOR/77-42, another amendment to that. SOR/76-262—Oshawa Harbour Commissioners By-laws, amendment. SOR/76-754—Liquid Chlorine and Bleaching Power—No Drawback re Special or Dumping Duty Regulation, revocation. SOR/77-66 Treaties other than treaties of peace—War Claims (Italy) Settlement Regulations, revocation. SOR/77-72—Alberta Turkey Marketing Levies Orders; SOR/77-323—Alberta Turkey Marketing Levies Orders. SOR/77-80—Tobacco Regulations, amendment. SOR/77-81—Atlantic Region Selective Assistance Regulations, amendments; SOR/77-392, another amendment. SOR/77-84, Delegation of Powers Regulations, amendment. SOR/77-86—Air Carrier Regulations, amendments. SOR/77-501, Air Carrier Regulations, amendments. SOR/77-502, another Air Carrier Regulations amendment; and SOR/77-503, still another. SOR/77-102—Fidelity Mortgage and Savings Corporation Regulations, No. 1. SOR/77-150—Exemption from Charges (Sun Oil Company Limited) Order; SOR/77-151—Sun-Canadian Pipeline Order; SOR/77-153—Soldier Settlement Loan Regulations, revocation. SOR/77-199—Special ...

Senator Lafond: On that one, Mr. Chairman, SOR/77-153, I wonder if at some time Counsel could enlighten me as to why there is a requirement to approve a revocation by the Governor in Council to a Statutory Instrument, why there is a need for it. And if there is a need for it, when would the revocation become effective? Upon the order of the Director or upon the ...

Mr. Eglington: To answer the second point first, it will become effective when the approval is given, and the approval is embodied in this Order in Council which has effect on its registration, which is February 11, 1977. The need for the approval is that the enabling act provides that the director may do things but with the approval by order of the Governor in Council.

Senator Lafond: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Forsey): SOR/77-199, Special Training (IA and ND Regulations, 1977, under the Public Service Employment Act).

[Translation]

Pipe-Lines Limited); et le DORS/76-452, qui est une modification du 76-52, puis le DORS/76-579 qui est aussi une modification du 76-52, et le DORS/77-33 qui est encore une modification à ces Ordonnances. Nous avons ensuite le DORS/76-257, Ordonnances sur le prix du gaz nature (entente *Pan-Alberta-Alberta and Southern*); le DORS/76-456 qui en est une modification puis le DORS/77-42 autre modification de 76-257. Ensuite, le DORS/76-262, —Règlement des commissaires du port d'Oshawa—Modification. Puis le DORS/76-754—Règlement sur le chlore liquide et la poudre à blanchir—Aucun drawback à l'égard du droit spécial ou de dumping—Abrogation. DORS/77-66—Traités autres que les traités de paix—Règlement sur le paiement des réclamations de guerre (Italie)—Abrogation. DORS/77-72—Ordonnances sur les contributions de commercialisation des dindons de l'Alberta; DORS/77-323—Ordonnances sur les contributions de commercialisation des dindons de l'Alberta. DORS/77-80—Règlement sur le tabac—Modification. DORS/77-81—Règlement sur les subventions sélectives dans la Région atlantique—Modifications; DORS/77-392 qui est une autre modification. DORS/77-84, Règlement sur la délégation des pouvoirs—Modification. DORS/77-86—Règlement sur les transporteurs aériens—Modifications. DORS/77-501—Règlement sur les transporteurs aériens,—Modifications DORS/77-502, Règlement sur les transporteurs aériens—Modifications et DORS/77-503, autre modification à ces règlements. DORS/77-102—Règlement d'émission de police d'assurance (*Fidelity Mortgage and Savings Corporation*) (n° 1) DORS/77-150—Décret d'exemption de redevances (*Sun Oil*); DORS/77-151—Décret d'exemption de redevances (*pipe line Sun Canadian*); DORS/77-153—Règlement sur les prêts destinés à l'établissement de soldats—Abrogation. DORS/77-199—Règlement de ...

Le sénateur Lafond: Au sujet du règlement DORS/77-153, je me demande si notre conseiller pourrait me dire pourquoi il est nécessaire d'approuver l'abrogation d'un règlement faite par le gouverneur en conseil et, dans le cas de l'affirmative, quand cette abrogation deviendra-t-elle en vigueur? Est-ce que ce sera sur l'ordre du directeur ou encore ...

• 1215

M. Eglington: Pour répondre d'abord à votre deuxième question, l'abrogation aura lieu lorsque l'approbation sera donnée; or l'approbation est donnée dans le décret ministériel qui entre en vigueur le jour de son enregistrement, soit le 11 février 1977. La raison pour laquelle une telle approbation est nécessaire est qu'aux termes de la loi existante, le directeur ne peut exercer ses fonctions que suite à l'approbation qui lui est donnée en vertu d'un décret ministériel.

Le sénateur Lafond: Merci.

Le coprésident (sénateur Forsey): Passons maintenant au DORS/77-199, Règlement de 1977 sur la formation spéciale (AI et NC) aux termes de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique.

[Texte]

Senator Lafond: I am wondering if I may make a comment, not requiring correspondence from our counsel but aimed possibly at translators to have a second look at defining exactly what is meant. The question of the Order in Council is one of a special conservation training program, and if you look at the French, it deals with . . . la formation de conservateurs . . . with a small "c". I agree, but when you read j'aime mieux rire . . . , la formation de conservateurs . . . among a certain sector of the population, it did rub me a little the wrong way.

Le coprésident (sénateur Forsey): C'est peut-être reconnaître que les conservateurs ont besoin de formation supérieure . . .

Unless some member of the Committee has something else to mention, I think I may now declare the meeting adjourned. Jusqu'à nouvel avis.

[Traduction]

Le sénateur Lafond: Je pourrais peut-être faire un commentaire, qui ne nécessitera aucune correspondance de la part de notre conseiller, mais qui s'adresse peut-être aux traducteurs. J'aimerais que ceux-ci essaient de définir précisément de quoi il s'agit. Le décret ministériel vise la formation de conservateurs et si vous regardez la version française, vous verrez que le terme anglais est rendu par «la formation de conservateurs,» conservateurs avec «c» minuscule, évidemment. However when you read la formation de conservateurs, I think it is a bit ludicrous, mais dans un certain secteur de la population, certaines personnes pourraient peut-être se sentir visées.

The Joint Chairman (Senator Forsey): Maybe this is just taking into account that the Conservatives need a high training program.

A moins qu'un d'entre vous ne veuille faire d'autres commentaires, je devrai déclarer la séance levée . . . To the call of the Chair.

11
R25
SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 29

Monday, October 17, 1977

Joint Chairmen:

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 29

Le lundi 17 octobre 1977

Coprésidents:

Sénateur Eugene A. Forsey
M. Robert McCleave, député

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Joint Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité mixte permanent des*

Regulations and other Statutory Instruments

Règlements et autres textes réglementaires

RESPECTING:

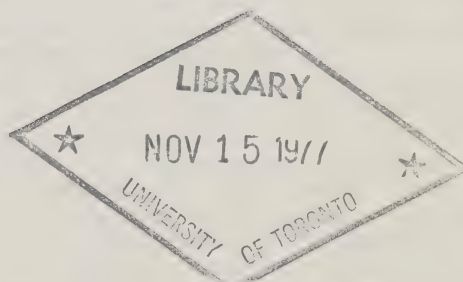
Review of Statutory Instruments

CONCERNANT:

Examen des textes réglementaires

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977



STANDING JOINT COMMITTEE ON
REGULATIONS AND OTHER
STATUTORY INSTRUMENTS

Joint Chairmen:

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.

Vice-Chairman:

Mr. Kenneth Robinson, M.P.

Representing the Senat:

Senators:

Asselin	Godfrey
	Lafond

Representing the House of Commons:

Messrs.

Allard	Béchar
Baldwin	Brewin
Balfour	Gauthier (Ottawa-Vanier)

COMITÉ MIXTE PERMANENT DES
RÈGLEMENTS ET AUTRES TEXTES
RÉGLEMENTAIRES

Coprésidents:

Sénateur Eugene A. Forsey
M. Robert McCleave, député

Vice-président: EM. Kenneth Robinson, député

Représentant le Sénat:

Les sénateurs:

Riel	Yuzyk—(7)
Riley	

Représentant la Chambre des communes:

Messieurs

Hnatyshyn	MacGuigan
Leblanc (Laurier)	Pinard-(12)

{Quorum 7}

Les cogreffiers du Comité

Jacques Lahaie

Denis Bouffard

Joint Clerks of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Monday, October 17, 1977:

Mr. Pinard replaced Mr. Goodale

Conformément à l'article 65(4) b) du Règlement

Le lundi 17 octobre 1977:

M. Pinard remplace M. Goodale.

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, OCTOBER 17, 1977.
(34)

[Text]

The Standing Joint Committee on Regulations and other Statutory Instruments met at 11:14 o'clock a.m. this day, the Joint Chairman, Mr. McCleave presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Godfrey and Lafond.

Representing the House of Commons: Messrs. Baldwin, Béchard, McCleave and Pinard.

In attendance: Mr. G. C. Eglinton, Miss Lise Mayrand and Mr. M. Massey, Counsel to the Committee.

The Committee resumed consideration of its permanent reference section 26, The Statutory Instruments Act, 1970-71-72, c. 38. (*See Minutes of Proceedings Tuesday, November 9, 1976, Issue No. 1.*)

The Committee considered SOR/75-472 Petroleum Administration Act Part I Regulations, SOR/72-414, SOR/73-295, SOR/74-185, SOR/76-468, SOR/76-509 Animal Contagious Diseases Regulations, SOR/74-618 Customs Duties Reduction Regulations, amendment.

On SOR/72-354, SOR/72-516, SOR/73-90, SOR/73-91, SOR/73-92, P.E.I. Vegetable Regulations,

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Agriculture with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/76-633 National Energy Board Part VI Regulations, amendment, SOR/73-510, SOR/74-609, SOR/74-428 International Fishing Vessel Inspection Regulations, and amendments, SOR/72-261 Direction to the C.R.T.C. Respecting Ineligibility to Hold Broadcasting Licences.

On SOR/76-724 Regional Development Incentives Regulations, amendment,

It was agreed,—That Counsel to the Committee correspond further with the Instruments Officer of the Department of Regional Economic Expansion with respect to certain comments by the Committee.

The Committee considered SOR/73-474 Rotocraft Air Transport Operations Order, SOR/77-110 Ontario Fresh Grape Marketing Regulations, SOR/77-111 Ontario Fresh Grape Shippers and Dealer-Shippers Regulations, SOR/77-112 Ontario Fresh Grape Service Charge Regulations, SOR/77-113 Ontario Fresh Grape Information Regulations, SOR/77-114 Ontario Fresh Grape Handling Regulations, SOR/77-115 Ontario Fresh Grape Pricing Regulations, SOR/77-142 Fresh Fruit and Vegetables Regulations, amendment, SOR/77-208 Pest Control Products Regulations, amendment, SOR/77-374 Race Track Supervision Regulations, amendment, SOR/77-387 Canadian Commercial Corporation Goods Exported Regulations, amendment, SOR/77-388 Canadian Manufactured Goods Exported Drawback Regulations,

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 17 OCTOBRE 1977.
(34)

[Traduction]

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires se réunit aujourd'hui à 11 h 14 sous la présidence de M. McCleave (coprésident).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Godfrey et Lafond.

Représentant la Chambre des communes: MM. Baldwin, Béchard, McCleave et Pinard.

Aussi présents: M. G. C. Eglinton, M^{lle} Lise Mayrand et M. M. Massey, Conseiller du Comité.

Le Comité poursuit l'étude de son ordre de renvoi permanent, article 26, Loi sur les textes réglementaires, 1970-1971-1972, c. 38. (*Voir procès-verbal du mardi 9 novembre 1976, Fascicule n° 1.*)

Le Comité étudie le DORS/75-472—Règlement de la Loi sur l'administration du pétrole (*Partie I*), les DORS/72-414, DORS/73-295, DORS/74-185, DORS/76-468, DORS/76-509—Règlement sur les épizooties, le DORS/74-618—Règlement de réduction des droits de douane—Modification.

Les DORS/72-354, DORS/72-516, DORS/73-90, DORS/73-92—Règlement relatif aux légumes de l'Île-du-Prince-Édouard,

Il est convenu,—Que le conseiller du Comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de l'Agriculture en ce qui concerne certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/76-633—Règlements sur l'Office national de l'énergie, Partie VI—Modification, les DORS/73-510, DORS/74-609, DORS/74-428—Règlement d'inspection internationale de bâtiments de pêche, et Modification, le DORS/72-261—Directive au C.R.T.C. concernant l'inhabilité à détenir des licences de radiodiffusion.

Le DORS/76-724—Règlement sur les subventions au développement régional—Modification,

Il est convenu,—Que le conseiller du comité communique de nouveau avec le préposé aux textes réglementaires du ministère de l'Expansion économique régionale en ce qui concerne certains commentaires faits par le Comité.

Le Comité étudie le DORS/73-474—Ordonnance sur l'utilisation de giravions pour le transport aérien, DORS/77-110—Règlement sur la commercialisation du raisin frais de l'Ontario, le DORS/77-111—Règlement sur les expéditeurs et les négociants—expéditeurs de raisin frais de l'Ontario, le DORS/77-112—Règlement sur les frais de service pour le raisin frais de l'Ontario, le DORS/77-113—Règlement sur les renseignements relatifs à la commercialisation du raisin frais de l'Ontario, le DORS/77-114—Règlement sur la maintenance du raisin frais de l'Ontario, le DORS/77-115—Règlement sur la fixation des prix du raisin frais de l'Ontario, le DORS/77-142—Règlement sur les fruits et les légumes frais—Modification, le DORS/77-208—Règlement sur les produits antiparasitaires—Modification, le DORS/77-374—

amendment, SOR/77-389 Canadian Manufactured Tires and Tubes (*Exported Vehicles*) Drawback Regulations, amendment, SOR/77-390 Goods Imported and Exported Drawback Regulations, amendment, SOR/77-418 Apricots Stabilization Regulations, SOR/77-419 Cherries Stabilization Regulations, SOR/77-420 Prune Plums Stabilization Regulations, SOR/77-421 Summer Pears Stabilization Regulations, SOR/77-488 Grassland Incentive Payment Regulations, revocation, SOR/77-515 Lobster fishery Regulations, amendment, SOR/77-529 Emergency Locator Transmitter Order, SOR/76-42, SOR/76-449, SOR/76-577 SOR/77-43, SOR/77-653 TransCanada PipeLines Limited GL-37 Export Price Orders, SOR/76-43, SOR/76-447, SOR/76-575, SOR/77-44, SOR/77-651 TransCanada PipeLines Limited Emerson Export Price Orders, SOR/76-49, SOR/76-454, SOR/77-30, SOR/77-654 TransCanada Pipelines Limited and Niagara Gas Transmission Limited Cornwall Export Price Orders, SOR/76-60, SOR/76-444, SOR/77-24, SOR/77-648 Alberta Natural Gas Canadian Pricing Orders, SOR/76-683 National Harbours Board Operating By-law, amendment, SOR/76-792, SOR/77-257, SOR/77-359, SOR/77-361, SOR/77-363, SOR/77-379 Food and Drug Regulations, amendments, SOR/77-17 Canadian Egg Pricing (*Interprovincial and Export*) Regulations, amendment, SOR/77-56 Saskatchewan Turkey Marketing Levies Order, SOR/77-69 Steamships Carrying Cargo Containers Order, amendment, SOR/77-79 Gold for Export—Drawback Payment to Producers Regulations, Revocation, SOR/77-89 Early Potato Stabilization Regulations, SOR/77-95 National Parks Fire Protection Regulations, amendment, SOR/77-98 Coal Mines (*CBDC*) Safety regulations, amendment, SOR/77-118 Ranched Fox Pelts Grading Regulations, revocation.

Counsel to the Committee answered questions.

The Joint Chairman authorized that certain correspondence and comments by Counsel to the Committee be printed *in extenso* in the evidence of this day's meeting.

At 11:55 o'clock a.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

Règlement sur la surveillance des hippodromes—Modification, le DORS/77-387—Règlement sur les marchandises exportées par la Corporation commerciale canadienne—Modification, le DORS/77-388—Règlement sur les drawbacks relatifs aux marchandises de fabrication canadienne exportées—Modification, le DORS/77-389—Règlement sur le drawback relatif aux pneus et chambres à air de fabrication canadienne (*véhicules exportés*)—Modification, le DORS/77-390—Règlement sur les drawbacks relatifs aux marchandises importées et exportées—Modification, le DORS/77-418—Règlement sur la stabilisation des abricots, le DORS/77-419—Règlement sur la stabilisation du prix des cerises, le DORS/77-420—Règlement sur la stabilisation du prix des prunes à pruneaux, le DORS/77-421—Règlement sur la stabilisation du prix des poires d'été, le DORS/77-488—Règlement sur la prime à la production herbagère—Abrogation, le DORS/77-515—Règlement de pêche du homard—Modification, le DORS/77-529—Ordonnance sur les radiobalises de secours, les DORS/76-42, 76-449, 76-577, 77-43, 77-653—Ordonnances sur le prix d'exportation (*Licence GL-37, TransCanada PipeLines Limited*), les DORS/76-43, 76-447, 76-575, 77-44, 77-651—Ordonnances sur le prix d'exportation de Emerson (*TransCanada PipeLines Limited*), les DORS/76-49, 76-454, 77-30, 77-654—Ordonnances sur le prix d'exportation de Cornwall (*TransCanada PipeLines Limited Niagara Gas Transmission Limited*), les DORS/76-60, 76-444, 77-24, 77-648—Ordonnances sur le prix canadien du gaz naturel de l'Alberta, le DORS/76-683—Règlement d'exploitation du Conseil des ports nationaux—Modification, les DORS/76-792, 77-257, 77-359, 77-361, 77-363, 77-379—Règlement sur les aliments et drogues—Modifications, le DORS/77-17—Règlement sur la fixation des prix des œufs du Canada (*marchés interprovincial et d'exportation*)—Modification, le DORS/77-56—Ordonnance sur les contributions de commercialisation des dindons de la Saskatchewan, le DORS/77-69—Décret sur les vapeurs transportant des containers—Modification, le DORS/77-79—Restitution du drawback aux producteurs d'or destiné à l'exportation—Abrogation, le DORS/77-89—Règlement sur la stabilisation du prix des pommes de terre hâtives, le DORS/77-95—Règlement concernant la protection contre l'incendie dans les parcs nationaux—Modification, le DORS/77-98—Règlement relatif à la sécurité dans les mines de charbon (*SDCB*)—Modification, le DORS/77-118—Règlement sur le classement des peaux de renards élevés en captivité—Abrogation.

Le conseiller du Comité répond aux questions.

Le coprésident autorise de faire imprimer *in extenso* dans les témoignages de la séance d'aujourd'hui une certaine correspondance et des commentaires faits par le conseiller du Comité.

A 11 h 55, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le cogreffier du Comité

Jacques Lahaie

Joint Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Monday, October 17, 1977

• 1112

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Order, please. We have our quorum and representation from both Houses. Before we consider, as the last meeting of this session of this Parliament, the regulations before us, I might indicate to committee members that I have asked the clerks to send each member of the committee the numbers of the reports in the past which have dealt with the matter of freedom of information— We have had, I gather, some two dozen meetings dealing with that topic—and also a list of the witnesses who have appeared before us. I gather, though I am not certain, that we will probably have a reference on freedom of information within a reasonably short period of time.

Today's bill of fare commences with SOR/75-472, the Petroleum Administration Act, Part I Regulations. There is a letter to counsel from Mr. Lamar of June 14, 1977, and this is printed herewith.

14 June 1977

G. C. Eglington, Esq.
Counsel
Standing Joint Committee on
Regulations and other
Statutory Instruments
The Senate
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

RE: SOR/75-630 and SOR/75-677, Natural Gas
Prices Regulations; SOR/75-472, Petroleum
Administration Act Part I Regulations

Dear Mr. Eglington:

I wish to refer to your letters of 10 March 1976 addressed to the Department of Energy, Mines and Resources which were referred to the National Energy Board for reply, but regretfully not replied to earlier.

With respect to the Natural Gas Prices Regulations, the Committee expressed concern that no definition was provided for the Saskatchewan, Manitoba, Western, Northern and Eastern zones on the TransCanada PipeLines Limited system, as referred to in Schedule I to the Regulations. As a result of your letter, the Regulations were amended by SOR/76-412 to provide, *inter alia*, the desired definition. Subsection 2(2) of the Regulations provides:

2.(2) Each zone referred to in Schedule I is an area of Canada comprising a zone proposed by TransCanada PipeLines Limited in its application to the National Energy Board dated August 14, 1969 and approved with modifications by the National Energy Board by Order No. TG-1-73 of May 10, 1973.

I have reviewed the provisions of sections 4 and 5 of the Petroleum Administration Act Part I Regulations and the

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le lundi 17 octobre 1977

[Traduction]

Le coprésident (M. McCleave): A l'ordre, s'il vous plaît. Le quorum est atteint et les deux Chambres sont représentées. Avant de passer aux règlements que nous devons étudier à cette dernière réunion de la session parlementaire, je vous signale que j'ai demandé aux greffiers d'envoyer à chaque membre du comité les numéros des rapports précédents qui portaient sur la question de la liberté de l'information. Je crois qu'environ deux douzaines de réunions portaient sur ce sujet. Ils vous enverront aussi une liste des témoins que nous avons entendus. Je crois que nous serons probablement bientôt chargés d'étudier cette question de la liberté de l'information.

Aujourd'hui, nous étudions tout d'abord le DORS/75-472, Règlement de la Loi sur l'administration du pétrole (partie I). Nous annexons au compte rendu une lettre de M. Lamar datée du 14 juin 1977 et adressée à notre conseiller.

Le 14 juin 1977

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller juridique
Comité mixte des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

OBJET: DORS/75-630 et DORS/75-677, Règlement sur
le prix du gaz naturel; DORS/75-472, Règlement
de la Loi sur l'administration du pétrole (Partie I)

Monsieur,

Je me reporte à vos lettres du 10 mars 1976. Elles étaient adressées au ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources qui les a transmises à la Commission nationale de l'énergie, laquelle n'y a malheureusement pas répondu plus tôt.

En ce qui a trait au Règlement sur le prix du gaz naturel, le Comité s'est dit préoccupé du fait que l'on n'ait pas défini les zones de la Saskatchewan, du Manitoba, de l'Ouest, du Nord et de l'Est demandées par le système de la TransCanada Pipelines Limited, tel qu'il est mentionné à l'annexe 1 du règlement. Comme suite à votre lettre, le règlement a été modifié par l'adoption du règlement DORS/76-412 de façon à y inclure, entre autres, la définition voulue. Le paragraphe 2 de l'article 2 du Règlement prévoit que:

2.(2) Chaque zone visée à l'annexe 1 représente une partie du territoire canadien proposée comme zone par la TransCanada Pipelines Limited dans sa demande, en date du 14 août 1969, à l'Office national de l'énergie que ce dernier a approuvée avec modifications, selon l'Ordonnance n° TG-1-73 du 10 mai 1973.

J'ai étudié les dispositions des articles 4 et 5 du Règlement de la Loi sur l'administration du pétrole (partie I) ainsi que la

[Text]

Form set out in the Schedule thereto. I agree that there is an inconsistency between the Form provided in the Schedule and the information required by section 5. Steps are being taken to amend these Regulations so as to remove this inconsistency. I will advise you of the amendments as soon as they are enacted.

There would appear to be some confusion as to whether the Department of Energy, Mines and Resources or the National Energy Board is responsible for various statutory instruments made under the authority of the Petroleum Administration Act and the National Energy Board Act. All subordinate legislation under the National Energy Board Act and under Parts I and III of the Petroleum Administration Act is the direct responsibility of this Board. Any inquiries that the Committee may have with respect to the regulations set out in the attached list should be directed to me as the appropriate designated official.

I trust the above information will be of assistance to you.
Yours truly,

F. H. Lamar, Q.C.
General Counsel

Two points arise. One is that they do intend to take action to make some amendments to remove some discrepancies; secondly, they have made a point as to the context for our counsel. Is there anything further?

Mr. G. C. Eglinton (Adviser to the Committee): No, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you. Then to SOR/72-414, SOR/73-295, SOR/74-185, SOR/76-468 and SOR/76-509, the Animal Contagious Diseases Regulations before the Committee on March 6, 1975, and December 7, 1976. Mr. Eglinton's letter to Mr. Payne of December 9, 1976, and the reply of Mr. Payne of July 20, 1977. These are printed herewith.

December 9, 1976
F. E. Payne, Esq.,
Director,
Livestock Division,
Production and Marketing Branch,
Department of Agriculture,
Ottawa.

Re: SOR/72-414, SOR/73-295, SOR/74-185, SOR/
76-509—Animal Contagious Diseases Regulations

Dear Mr. Payne:

Thank you for your letter of 19th July last and the accompanying memorandum from Mr. J. E. McGowan which were considered by the Committee on 7th instant in conjunction with the latest amendment to the Regulations embodied in SOR/76-509.

The Committee wishes to have the assurance that the maximum amounts of compensation for both purebred and grade animals will be kept under review so that the amounts

[Translation]

formule contenue à l'annexe qui y est jointe. Je reconnais qu'il n'y a pas concordance entre la formule fournie en annexe et les renseignements demandés à l'article 5. Des mesures sont actuellement prises pour modifier ce Règlement et supprimer ce manque de concordance. Je vous en informerai dès qu'elles seront adoptées.

Il semblerait qu'on ne sait pas très bien si c'est le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources ou la Commission nationale de l'énergie qui est responsable des divers textes réglementaires établis en vertu de la Loi sur l'administration du pétrole et de la Loi sur la Commission nationale de l'énergie. Tout texte législatif établi en vertu de la Loi sur la Commission nationale de l'énergie et des parties I et III de la Loi sur l'administration du pétrole relève directement de cette Commission. Toute question que le Comité peut vouloir poser au sujet de tout règlement énuméré à la liste ci-jointe doit m'être directement adressée car j'ai été désigné pour m'en occuper.

Dans l'espoir que ces renseignements vous seront utiles, je vous prie d'agréer, monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Le conseiller général
F. H. Lamar, C.R.

On nous signale premièrement qu'ils ont l'intention de prendre des mesures pour modifier le règlement et supprimer le manque de concordance. Deuxièmement, ils font une remarque au sujet du contenu du règlement. Y a-t-il autre chose?

M. G. C. Eglinton (conseiller du comité): Non, monsieur le président.

Le coprésident (M. McCleave): Merci. Nous passons aux DORS/72-414, DORS/73-295, DORS/74-185, DORS/76-468 et DORS/76-509, règlement sur les épizooties, qu'a étudié le comité le 6 mars 1975 et le 7 décembre 1976. Nous annexons la lettre de M. Eglinton à M. Payne, du 9 décembre 1976, et la réponse de M. Payne, du 20 juillet 1977.

M. F. E. Payne
Directeur
Division des bestiaux
Direction de la production et
de la commercialisation
Ministère de l'Agriculture
Ottawa

Le 9 décembre 1976

Objet: DORS/72-414, DORS/73-295, DORS/74-185,
DORS/76-509—Règlement sur les épizooties

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 19 juillet dernier et du mémo de M. J. E. McGowan, qui l'accompagnait. Le Comité a pris connaissance de ces documents le 7 courant ainsi que du plus récent amendement au règlement qui figure dans le DORS/76-509.

Le Comité désire avoir l'assurance que les montants maximums d'indemnisation à la fois pour les animaux de race pure ou les animaux classés seront constamment soumis à révision

[Texte]

set by the Regulations do not fall altogether behind real values. The Committee notes that 23-24-25 Eliz. II cap. 86 (enacting the new section 14(1)) makes clear and reiterates that a maximum amount of compensation can be set and, accordingly, will not pursue its original objection to the Regulations.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

July 20, 1977

Mr. G. C. Eglington,
Standing Joint Committee
on Regulations and
Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa.

Re: SOR/76-509, Animal Contagious Diseases
Regulations

Dear Mr. Eglington:

Reference your letter of December 9, 1976.

We are now able to respond to your enquiries concerning the above noted regulations. Our answer may also serve as explanation concerning the new regulations SOR/77-64.

The Animal Disease and Protection Act and Regulations became effective on January 20, 1977. Under this Act, which replaced the Animal Contagious Diseases Act, the system of payment of compensation was changed for cattle or sheep destroyed pursuant to any area or herd disease eradication program instituted pursuant to the Regulations. Under the legislation, owners receive the market value of the animal as compensation up to the maximum amounts as may be prescribed by the Governor in Council for purebred and grade animals, minus any amount equal to the value of the carcass thereof, as determined by the Minister or a person appointed by him for that purpose.

The current maximum amounts of compensation allowed under the regulations are \$900 for purebred cattle and \$500 for grade cattle.

You can be assured that the maximum amounts of compensation for both purebred and grade animals will be kept under review so that the amounts set by the regulations do not fall altogether behind the real values.

We hope this information is of use to your Commiee
Yours truly,

F. E. Payne,
A/Assistant Deputy Minister.

[Traduction]

de façon à éviter que les montants établis par le règlement ne correspondent plus en rien aux valeurs réelles. Le Comité note que 23-24-25 Eliz. II chapitre 86 (mettant en vigueur le nouvel article 14(1)) précise et rappelle qu'un montant maximum d'indemnisation peut être fixé et, par conséquent, il ne maintiendra pas son objection initiale au règlement.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

G. C. Eglington

Le 20 juillet 1977

M. G. C. Eglington
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa

Objet: DORS/76-509, Règlement sur les épizooties

Monsieur,

La présente a trait à votre lettre du 9 décembre 1976.

Nous sommes maintenant en mesure de répondre à vos demandes de renseignements au sujet du règlement susmentionné. Notre réponse peut également servir d'explication pour le nouveau règlement DORS/77-64.

La Loi et le règlement sur les maladies et la protection des animaux sont entrés en vigueur le 20 janvier 1977. En vertu de cette loi, qui a remplacé la Loi sur les épizooties, le système de paiement d'une indemnisation a été changé pour les bovins ou les ovins abattus dans le cadre d'un programme d'enraiment de la maladie dans une région ou dans un troupeau, institué conformément au règlement. En vertu du règlement, les propriétaires reçoivent la valeur marchande de l'animal en indemnisation jusqu'à concurrence de certains montants maximums qui peuvent être prescrits par le gouverneur en conseil pour les animaux de race pure et les animaux classés, en soustrayant un certain montant correspondant à la valeur de la carcasse et déterminé par le ministre ou la personne nommée par lui à cette fin.

Les montants maximums actuels d'indemnisation permise en vertu du règlement sont de \$900 pour les animaux de race pure et de \$500 pour les animaux classés.

Vous pouvez être assuré que les montants maximums d'indemnisation pour les animaux de race pure et les animaux classés seront constamment révisés pour que les montants fixés dans les règlements restent compatibles avec les valeurs réelles.

Nous espérons que ces renseignements seront utiles à votre Comité et nous vous prions d'agréer, Monsieur, l'expression de nos salutations distinguées.

Le sous-ministre adjoint
F. E. Payne

[Text]

[Translation]

• 1115

Mr. Eglington: The Committee had originally queried the setting of maximum amounts for compensation. The Committee, satisfied that this was lawful, was only concerned that the maximum amounts be kept under review, and the department has given that assurance.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you.

SOR/74-618, the Customs Duties Reduction Regulations amendment, before us on three previous occasions: February 20, 1975, May 1, 1975 and February 1, 1977. The letter from Mr. Marshall A. Cohen to Mr. Eglington of June 3, 1977 is now printed.

June 3, 1977

Mr. G. C. Eglington,
Committees & Private Legislation,
Regulations & Statutory Instruments,
The Senate,
140 Wellington Street,
Victoria Building, Rm. 314,
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

Re: SOR/74-618, Customs Duties Reduction Regulations, amendment.

Dear Mr. Eglington:

Thank you for your letter of May 17, 1977.

When I considered the language of the above regulation, I was aware of the view expressed by the Committee in its Second Report. However, as you are no doubt aware, the *Customs Act* itself is not consistent in its use of the words "produit", "manufacture", and "fabriqués", witness sections 273(j) and (l). Further to this, both in the Schedule to the Customs Tariff and in numerous Reduction Regulations under the *Customs Act*, there are over thirty-five references to the phrase "Canadian manufacturers" which phrase, in every instance, appears as "produit canadiens" in the French text.

To attempt to achieve consistency within the Regulations when the authorizing Act is itself inconsistent is an impossibility. The present review of the *Customs Act* and the soon to be expected Consolidation of the Regulations are more appropriate vehicles for achieving consistency as between the language of the enabling Act and the statutory instrument. The Committee recognizes in paragraph 120 of its Second Report the appropriateness of the review process. Thus in view of the above and in light of my earlier letter, I am satisfied that the word "produit" in the above Regulation should remain.

Sincerely,

Marshall A. Cohen

M. Eglington: Le comité avait d'abord mis en question la pratique de fixer un maximum pour le paiement des indemnités. Après s'être assuré que la procédure était légale, le comité tenait à recevoir la garantie que le maximum ferait l'objet d'une révision régulière, et le ministère nous a donné cette assurance.

Le coprésident (M. McCleave): Merci.

Passons maintenant au Règlement DORS/74-618 Règlement de réduction des droits de douane—modification, dont nous avons déjà été saisis à trois reprises, c'est-à-dire le 20 février, 1975, le premier mai 1975 et le 1^{er} février 1977. La lettre envoyée par M. Marshall A. Cohen le 3 juin 1977 à M. Eglington est attachée.

Le 3 juin 1977

M. G. C. Eglington
Directeur des Comités et de la législation privée
Règlements et textes réglementaires
Le Sénat
40, rue Wellington
Édifice Victoria, pièce 314
Ottawa, Ontario
K1A 0A4

OBJET: DORS/74-618, Règlement de réduction des droits de douane—modification

Monsieur,

Je vous remercie de votre lettre du 17 mai 1977.

Lorsque j'ai étudié la langue utilisée dans le règlement susmentionné, je connaissais l'opinion exprimée par le Comité dans son deuxième rapport. Toutefois, comme vous le savez sûrement, la Loi sur les douanes elle-même n'est pas uniforme quant à son emploi des mots «produit», «manufacture», et «fabriqués» ainsi qu'en témoignent les paragraphes 273 j) et (l). Qui plus est, tant dans l'annexe du tarif des douanes que dans nombre de règlements concernant la réduction des droits de douane en vertu de la Loi sur les douanes, on trouve plus de trente-cinq mentions de l'expression «Canadian manufacturers», expression traduite dans chaque cas par «produits canadiens» dans la version française.

Il est impossible d'essayer d'être uniforme dans le règlement alors que la loi elle-même ne l'est aucunement. La refonte actuellement en cours de la Loi sur les douanes et la consolidation des règlements qui devrait être bientôt terminée sont des moyens plus appropriés pour obtenir une certaine uniformité entre la langue utilisée dans la loi et dans le texte réglementaire. Le Comité reconnaît au paragraphe 120 de son deuxième rapport que cette révision s'imposait. Eu égard à ce qui précède et à ma lettre précédente, je suis convaincu que le mot «produit» dans le règlement susmentionné devrait être retenu.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

Marshall A. Cohen

[Texte]

Mlle Mayrand: Il semble assez étrange pour une question qui, au départ, semblait être une question de détails, qu'il ait fallu écrire au moins quatre fois. Maintenant, si l'on regarde la réponse de M. Cohen, je ne crois pas que ce soit acceptable pour ce point-ci; parce que la raison qu'il nous donne pour ne pas rencontrer les désirs des membres du Comité, c'est-à-dire soigner le langage réglementaire est que la loi elle-même n'est pas très cohérente en fait quant à la la traduction des termes: «produits canadiens» ou «manufactures canadiennes». Par contre, ce qui compte, puisque ce règlement a été fait en vertu d'un paragraphe spécifique de la loi c'est que la traduction de ce paragraphe devrait, à tout le moins, être cohérente.

D'autre part, au long de cette longue conversation, le ministère a de fait mal interprété je crois, la première remarque du Comité selon laquelle il y avait une différence entre parler d'un produit qui était utilisé comme matière première dans des fabriques canadiennes d'une part, et d'autre part, un produit qui était utilisé dans un produit canadien.

Je pense que je devrais donc leur réécrire pour leur spécifier que s'ils n'utilisent pas ou si la loi ne donne pas les mêmes traductions aux mêmes termes tout au long de sa rédaction, eux pour leur part devraient écrire des règlements qui soient en conformité avec le paragraphe habilitant.

Et j'aimerais souligner que dans la lettre de M. Cohen, il y a quelques erreurs de typographie... Je pense que les produits canadiens..., cela n'existe pas en français. De toute façon je devrais leur écrire simplement pour faire apporter des précisions même si la question initiale était une question de détails soulevée à un moment où le Comité voulait faire connaître son point de vue concernant le respect du langage des règlements.

Sénateur Lafond: Précisément, et je crois que nous devrions réitérer cette attitude... Dans sa dernière phrase M. Cohen dit:

I am satisfied that the word "produit" in the above regulations should remain.

I think we should state that we are not satisfied. I would like to note also, for purposes of the record, that neither the letterhead nor the signature of that letter indicate who Mr. Cohen is.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you.

Mr. Eglington: Mr. Cohen was an assistant deputy minister. I am not sure whether he still is. We received a message last week that somebody else was to be our instruments officer, so I am not quite sure where it stands.

Senator Lafond: Mr. Cohen has now departed from that job, but none the less the letter by itself does not indicate who he is. We know he was an ADM in Finance and presumably will pursue it, but the letter does not.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, there are suggestions from our counsel and from Senator Lafond. I think they are agreeable. The Committee is unanimous.

[Traduction]

Miss Mayrand: I am rather surprised that a question which, at the outset, seemed to be concerned only with a matter of detail, required four attempts before an answer was obtained. I do not think that Mr. Cohen's reply can be considered acceptable. His reason for not satisfying the Committee's request to ensure greater consistency in the language of the statutory instruments is that the Act itself is not consistent in the use of the terms "produits canadiens" for "manufactures canadiennes". However, since this instrument was drawn up under a specific paragraph of the Act, the translation of the paragraph concerned should at least be consistent.

I should also like to point out that in my opinion, the department misinterpreted the Committee's first observation indicating that there was a difference between a product used as a raw material in Canadian factories and an item used as a component in a Canadian product.

I think that I should write another letter to them making clear that whether or not the same terms are translated in the same way throughout the Act, they, for their part, must make an effort to write regulations which are consistent with the enabling sub-sections.

I would also like to point out that there are a few typographical errors in Mr. Cohen's letter. An "s" is missing after the term "produit" and "canadiens" should be written "canadiens". I think that some further clarifications are necessary even though the original question was a matter of detail raised at a time when the Committee wanted to stress its point of view on the need to respect the language of the enabling legislation.

Senator Lafond: Exactly, and I think we should reaffirm our position. In his last sentence, Mr. Cohen says:

Je suis convaincu que le mot «produit» dans les règlements susmentionnés devrait être retenu.

Nous devrions signaler que nous n'en sommes pas convaincus. J'aimerais également faire remarquer que ni l'en-tête de la lettre ni la signature ne donne de renseignements sur les fonctions de M. Cohen.

Le coprésident (M. McCleave): Merci.

M. Eglington: M. Cohen était sous-ministre adjoint. Je ne sais pas s'il l'est toujours. Nous avons reçu la semaine dernière une lettre nous informant que quelqu'un d'autre devait s'occuper des textes réglementaires. Je ne sais trop où en est la situation maintenant.

Sénateur Lafond: M. Cohen ne remplit plus cette fonction, mais il n'indique pas dans sa lettre quel est son poste. Nous savons qu'il a été sous-ministre adjoint au ministère des Finances, carrière qu'il a sans doute l'intention de poursuivre. Mais la lettre ne nous éclaire nullement.

Le coprésident (M. McCleave): Vous avez entendu les propositions de notre conseiller juridique et du sénateur Lafond. Je crois qu'elles sont acceptables. Le comité est unanime à ce sujet.

[Text]

• 1120

The next item is SOR/72-354 et cetera, Vegetable Order and consequential subordinate regulations. This came before us on August 21, 1975 and March 3, 1977. Mr. Grant has written to Mr. Eglington on December 21, 1976. Mr. Eglington put together a commentary following that and then wrote to Mr. Payne on March 7, 1977, and Mr. Payne replied on July 20, 1977, and these four documents are printed in that order.

December 21, 1976
Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on
Regulations and other Statutory
Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4.

Re: SOR/72-354, Vegetable Order and consequential subordinate regulations SOR/72-516, SOR/73-90, SOR/73-91, SOR/73-92.

Dear Mr. Eglington,

I have your letter of July 8, 1976, on the foregoing regulations and have had a response from the Prince Edward Island Marketing Board with regard to your comments.

In several cases, your concern lies in the right of appeal. The Board feels that the right of appeal is fully covered in Section 12 of the P.E.I. Natural Products Marketing Act R.S. P.E.I. 1972 and does not have to be reiterated in the regulations. Note that the appeal procedures were established in 1974 but still apply to all regulations made before that date.

The Board has the authority to license wholesalers in inter-provincial and export trade but such authority has not been used making SOR/72-516 redundant. If and when the Board indicates that such procedures will be instituted, we will review this regulation.

On page 38:17, the Board agrees that "these regulations" should read "any regulation or order".

"Marketable quality" standards are those established by the CAPSACT and are well recognized.

Identification of a person requesting information or inspection do have to produce identification, we will forward a draft set of regulations to the Board which should meet your concerns.

The Board is in the process of amending their regulationsto conform with provincial orders drafted in 1975. Many of the concerns which you raised can be overcome in this rewriting exercise.

[Translation]

Passons maintenant au DORS/72-354—Décret relatif aux légumes et réglementation subordonnée. Ce règlement nous a déjà été soumis le 21 août 1975 et le 3 mars 1977. M. Grant a écrit à M. G. Eglington le 21 décembre 1976. M. Eglington a rédigé ses remarques et a ensuite écrit le 7 mars 1977 à M. Payne, qui lui a répondu le 20 juillet 1977. Nous annexons ces quatre documents dans cet ordre.

Le 21 décembre 1976
M. G. C. Eglington,
Conseiller juridique,
Comité Mixte Permanent des
Règlements et autres Textes
Réglementaires,
Le Sénat
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Objet: DORS/72-354, Décret relatif aux légumes et réglementation subordonnée DORS/72-516, DORS/73-90, DORS/73-91, DORS/73-92

Monsieur,

J'ai reçu votre lettre du 8 juillet 1976 concernant les règlements susmentionnés ainsi qu'une réponse de la Commission de mise en marché de l'Île-du-Prince-Édouard relativement à vos commentaires.

Dans plusieurs cas, votre préoccupation concerne le droit d'appel. La Commission juge que le droit d'appel est garanti à l'article 12 de la Loi sur la mise en marché des produits naturels de l'P.É. S.R. î.P.É. 1972 et n'a pas à être confirmé par des règlements. Il est à noter que les procédures d'appel ont été établies en 1974, mais qu'elles s'appliquent également à tous les règlements adoptés avant cette date.

La Commission est habilitée à accorder des permis aux grossistes pour le commerce interprovincial et d'exportation, mais elle ne s'est jamais prévalu de ce droit rendant ainsi le DORS/72-516 superflu. Lorsque la Commission jugera qu'il s'impose d'instituer de telles procédures, nous étudierons à nouveau le règlement.

A la page 38:17, la Commission reconnaît que «ces règlements» comprennent «tout règlement ou décret».

Les normes sur la qualité des produits mis en marché sont établies par la CAPSACT et sont bien connues.

Les personnes qui demandent des renseignements ou une inspection doivent soumettre des pièces d'identification. Nous enverrons à la Commission un exemplaire des règlements proposés afin de répondre à vos questions.

La Commission s'apprête à modifier ses règlements conformément aux décrets provinciaux élaborés en 1975. Nombre des questions que vous soulevez seront probablement résolues à ce moment.

[Texte]

Hoping the above will be useful to you and your committee.

Yours truly,

E. P. Grant,
A/Assistant Deputy Minister

January 25, 1977

SOR/72-354, Prince Edward Island Vegetable Order, and consequential regulations, SOR/72-5/6, 73-90, 73-91, 73-92

1. The provisions of section 12 R.S. P.E.I. cap. N-2 giving a right of appeal against decisions of the P.E.I. Vegetable Commodity Board meet many of the Committee's objections to these sets of Regulations. The appeal is to the Vegetable Commodity Board itself in the first instance, thence to the P.E.I. Marketing Board. It is to be noted, however, that, while section 12 gives a right of appeal to any person aggrieved "by any order, direction or decision" of the P.E.I. Vegetable Commodity Marketing Board, it does not require that Board to give reasons for the order, direction or decision giving rise to the grievance. In other words, an appellant will not necessarily know the case he has to meet at the hearing before the Vegetable Commodity Marketing Board or the P.E.I. Marketing Board.

Consequently, it might well be redundant to put in each Regulation an appeal procedure but it would not be redundant from the viewpoint of the Committee's settled practice in these areas of administrative appeals to require the Vegetable Commodity Marketing Board to give reasons for its decisions, at least after notice of appeal has been served on it pursuant to section 12(1) and 9(2) of the Prince Edward Island Act. This seems particularly pressing when the appeal lies from a decision of the Vegetable Board to that Board itself, acting really as judge in its own cause.

Note: The original comments submitted to the Committee were in a sense per incuriam as the 1974 P.E.I. Legislation was neither known to nor available to counsel when the comments were prepared.

2. SOR/72-516, P.E.I. Vegetable Licensing (Interprovincial and Export) Regulations

Unless it is clear that wholesalers will never be licensed, in which case the redundant Regulations should be revoked, it would seem more sensible to clean these Regulations up ahead of their use, rather than to leave them sit until a problem arises when they are used. The Committee's concerns here were not trifling and involved ultra vires, the absence of any criteria for the granting or refusing of licences, and appeal procedures after suspension or revocation of a licence. The last point was taken care on 12 appeal procedure by the P.E.I. Legislature subsequent to the making of the Regulations.

[Traduction]

J'espère que la présente sera utile à votre comité.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le sous-ministre adjoint suppléant,
E. P. Grant

25 janvier 1977

DORS/72-354, Décret relatif aux légumes de l'Île-du-Prince-Édouard et règlements connexes, DORS/72-516, 73-90, 73-91 et 73-92

1. Les dispositions de l'article 12 des Statuts Révisés de l'Île-du-Prince-Édouard, chapitre N-2, qui prévoient un droit d'appel contre les décisions de l'Office de l'Île-du-Prince-Édouard (Vegetable Commodity Board) suscitent de nombreuses objections à l'encontre de cet ensemble de règlement de la part du Comité. En première instance, l'appel est interjeté devant l'office lui-même et, en seconde instance, devant le Prince Edward Island Marketing Board. Il convient cependant de remarquer que, si l'article 12 prévoit un droit d'appel pour toute personne qui se sent lésée par un décret, un ordre ou une décision de l'Office, il n'oblige pas l'Office à donner les motifs du décret, de l'ordre ou de la décision qui a donné lieu à la contestation. Autrement dit, à l'issue d'une audience devant l'Office ou devant le Prince Edward Island Marketing Board, l'appelant ne connaîtra pas nécessairement les conditions qu'il aurait dû réunir pour être en règle.

En conséquence, il est tout à fait superflu de prévoir une procédure d'appel dans chaque Règlement, mais conformément à la pratique bien établie du Comité Q & O concernant ces procédures administratives d'appel, il serait judicieux d'obliger l'Office à donner les motifs de ses décisions, du moins après le dépôt de l'avis d'appel conformément à l'article 12(1) et (2) de la Loi de l'Île-du-Prince-Édouard. Une telle mesure semble particulièrement urgente, étant donné que l'appel concerne une décision de l'Office lui-même, qui agit en tant que juge et partie.

NOTE:s/Les commentaires présentés initialement au Comité manquaient en un sens de pertinence car, lorsqu'il a préparé ces commentaires, le conseiller juridique ne connaissait pas les lois de 1974 de l'Île-du-Prince-Édouard et n'a pas été en mesure de les consulter.

2. DORS/72-516, Règlement sur les licences relatives aux légumes de l'Île-du-Prince-Édouard (commerce interprovincial et d'exportation)

A moins qu'il ne soit évident que les grossistes n'obtiennent jamais une licence, auquel cas ce Règlement superflu devrait être supprimé, il semblerait plus judicieux de le rectifier, avant que son application ne soulève un problème. En l'espèce, le Comité était sérieusement inquiet et a évoqué l'aspect ultra vires du règlement, l'absence de tout critère pour l'octroi ou le refus des licences et les procédures d'appels après une suspension ou une révocation de la licence. Ce dernier point a été résolu lorsque le législateur de l'Île-du-Prince-Édouard a adopté l'article 12 relatif aux procédures d'appel après la rédaction du Règlement.

[Text]

3. SOR/73-90, P.E.I. Vegetable Seizure (Interprovincial and Export) Regulations

The alteration of "these regulations" to add "any regulation or order" was only one of four points raised by the Committee. One of those other three points concerned a right of appeal.

The remaining two concerned

(i) the use in the Regulations of the phrase "where it appears to a member or an authorized representative of the Board or a police constable . . ." which the Committee thought might be better rendered "where a member or an authorized representative of the Board has reasonable grounds to believe that a vehicle is transporting . . .";

(ii) the validity of the conferring of a power on a police constable to stop vehicles.

4. SOR/73-91, P.E.I. Vegetable Directed Sales Regulations

The Committee queried section 9 ff. of these Regulations in that no provision whatever was made for issuing, suspending or revoking transport permits. The Committee could not determine whether such permits are issued automatically on request or whether the Board issued a permit to an applicant only if it sees fit. This point has not been dealt with.

Section 8 of the Regulations reads:

"8. (1) The Agency may refuse to accept or market any regulated product delivered to it that, in its opinion, is not of marketable quality.

(2) No person shall, in any manner, market or dispose of any regulated product that the Agency has refused to accept or market, except under an order of the Board and in accordance with the terms of the order."

The Committee objected to the standard of quality being left to the opinion of the Agency. If in fact the standards of marketable quality are those established by CAPSACT, then the Regulations should so specify.

5. SOR/73-92, P.E.I. Vegetable Information (Interprovincial and Export) Regulations

The Committee's concern here about the identification inspecting officers would appear to be about to be met.

March 7, 1977
F. E. Payne, Esq.,
A/Asst. Deputy Minister
(Production & Marketing),
Department of Agriculture,
Ottawa.

Re: SOR/72-354, P.E.I. Vegetable Order and consequential regulations SOR/72-576, SOR/73-90, SOR/73-91, SOR/73-92

[Translation]

3. DORS/73-90, Règlement sur les saisies de légumes l'Île-du-Prince-Édouard (commerce interprovincial et d'exportation)

La modification consistant à remplacer «le présent règlement» par «tout règlement ou décret» n'était que l'un des quatre points soulevés par le Comité. L'un des trois autres points concernait le droit d'appel.

Les deux derniers points concernaient

(i) L'emploi dans le Règlement de la formule suivante: «Lorsqu'un membre ou représentant autorisé de l'Office ou qu'un agent de police soupçonne qu'un véhicule transporte. . .». Le Comité aurait préféré la formule suivante: «lorsqu'un membre ou un représentant autorisé de l'Office ou qu'un agent de police a de bonnes raisons de penser qu'un véhicule transporte. . .»;

(ii) l'opportunité de conférer à un agent de police, le pouvoir d'immobiliser des véhicules.

4. DORS/73-91, Règlement sur la circulation commerciale dirigée des légumes de l'Île-du-Prince-Édouard (commerce interprovincial et d'exportation)

Le Comité a mis en cause l'article 9 de ce Règlement, étant donné qu'aucune disposition ne réglemente la délivrance, la suspension ou la révocation du permis de transport. Le Comité n'a pas pu déterminer si ce permis était délivré automatiquement sur demande, ou si l'Office pouvait discrétionnairement refuser la délivrance d'un permis à un candidat. Cette question n'a pas été traitée.

L'article 8 du Règlement est ainsi rédigé:

«8. (1) L'agence peut refuser d'accepter ou de commercialiser tout produit réglementé qui lui est livré et qui, à son avis, n'est pas d'une qualité commercialisable.

(2) Il est interdit de commercialiser, de quelque manière que ce soit, un produit réglementé que l'Agence a refusé d'accepter ou de commercialiser, ni d'en disposer, à moins de le faire en vertu d'une ordonnance de l'Office et en se conformant aux modalités de ladite ordonnance.»

Le Comité a critiqué le fait que les normes de qualité soient laissées à l'appréciation de l'Agence. En fait, si les normes de la qualité commercialisable sont celles de la Loi sur les normes des produits agricoles du Canada, le Règlement devrait alors le préciser.

5. DORS/73-92, Règlement sur les renseignements relatifs aux légumes de l'Île-du-Prince-Édouard (commerce interprovincial et d'exportation)

La question soulevée par le Comité quant à l'identité des agents chargés d'inspecter les produits semble sur le point d'être résolue.

Le 7 mars 1977
Monsieur F. E. Payne
Sous-ministre adjoint
(Direction de la production ou
de la commercialisation)
Ministère de l'Agriculture
Ottawa

Objet: DORS/72-354, Décret relatif aux légumes de l'Île-du-Prince-Édouard et règlements consécutifs DORS/72-516, DORS/73-90, DORS/73-91, DORS/73-92.

[Texte]

Dear Mr. Payne:

Your letter of 21st December 1976 was before the Committee on 3rd instant, when it was considered in the light of the 1974 amendments to the P.E.I. Natural Products Marketing Act.

The Committee notes the Board's agreement with several of its objections and the re-drafting exercise which is going on at present. I am instructed to ask that you refer to the Board for consideration during the re-drafting the following matters which appear to the Committee still to be outstanding.

1. Having considered the terms of the P.E.I. legislation, it appears to the Committee that, while a statutory appeals procedure is in place, there is no requirement under that procedure that the person aggrieved be given reasons for a decision or be given notification of the case against him. The Committee therefore considers that the Regulations should specify that the Vegetable Commodity Marketing Board give reasons for its decisions, at least after notice of appeal has been served on it pursuant to section 12(1) and (2) of the P.E.I. Act.

2. Unless it is clear that wholesalers will never be licensed, in which case SOR/72-516 is redundant and should be revoked, the Committee considers that the P.E.I. Vegetable Licensing Regulations should be amended ahead of their use. Problems should be prevented from arising in the first place. While the Committee's initial concerns about appeals have been taken care of (except for the giving of reasons) the other matters raised by the Committee—vires and the absence of any criteria for the granting or refusing of licences—remain.

3. On SOR/73-90, the Seizure Regulations, the statutory appeal procedure and the agreed change of "these regulations" to "any regulation or order" takes care of only two of four points originally raised by the Committee. The two remaining are:

(i) the use in the Regulations of the phrase "where it appears to a member or an authorized representative of the Board or a police constable . . ." which the Committee thought might be better rendered "where a member or an authorized representative of the Board has reasonable grounds to believe that a vehicle is transporting . . .";

(ii) the validity of the conferring of a power on a police constable to stop vehicles.

4. SOR/73-91, the Directed Sales Regulations—The Committee still wishes to know whether permits provided for in section 9 f.f. are issued automatically on request or whether the Board issues a permit only if it sees fit. The Regulations themselves make no provision for issuing, suspending or revoking transport permits. Perhaps this is dealt with under the P.E.I. statute.

The Committee also considers that, if the standards of marketable quality are those established by CAPSACT, and are well recognized, the Regulations should so specify.

[Traduction]

Monsieur,

Le Comité a examiné, le 3 mars dernier, votre lettre du 21 décembre 1976 à la lumière des modifications apportées en 1974 à la P.E.I. Natural Products Marketing Act.

Le Comité a noté l'approbation de l'Office concernant certaines objections et la nouvelle rédaction. Selon les instructions que j'ai reçues, vous êtes prié de bien vouloir vous adresser à l'Office pour que l'on tienne compte, lors de cette nouvelle rédaction des points soulevés ci-après qui, d'après le Comité, sont toujours en souffrance.

1. Ayant examiné le libellé des textes de lois de l'Île-du-Prince-Édouard, le Comité estime, à la lumière de la procédure statutaire d'appel existante, que cette procédure ne prévoit pas d'informer la personne lésée des raisons qui ont amené une prise de décision à son sujet, ni qu'elle soit avisée d'une affaire instruite contre elle. En conséquence, le Comité considère que le Règlement devrait préciser que le Vegetable Commodity Marketing Board doit donner les raisons des décisions qu'il a prises au moins après qu'un appel a été interjeté en vertu des paragraphes 12(1) et (2) de la Loi sur l'Île-du-Prince-Édouard.

2. A moins qu'il ne soit établi que les grossistes ne pourront plus demander de licences, auquel cas le DORS/72-516 est redondant et devrait être abrogé, le Comité estime que le Règlement sur les licences relatives aux légumes de l'Île-du-Prince-Édouard devrait être modifié avant d'être mis en application. On devrait empêcher que ces problèmes ne surviennent. Bien que les préoccupations initiales du Comité au sujet de la procédure d'appel aient été réglées, (à l'exception des raisons à donner) les autres problèmes soulevés par le Comité—la constitutionnalité et l'absence de critères justifiant l'octroi ou le refus d'accorder des licences—demeurent.

3. DORS/73-90, Règlement sur les saisies. La procédure statutaire d'appel et le remplacement de l'expression «ces règlements» par «un règlement ou une ordonnance» ne règlent que deux des quatre points soulevés par le Comité. Les deux autres sont les suivants:

(i) Le Comité estime qu'il serait préférable de remplacer l'expression «lorsqu'un membre ou un représentant autorisé de l'Office ou qu'un agent de police soupçonne» par «lorsqu'un membre ou un représentant autorisé de l'Office a de bonnes raisons de croire qu'un véhicule transporte . . .»;

(ii) La validité d'accorder à un agent de police le pouvoir d'immobiliser des véhicules.

4. DORS/73-91, Règlement sur la circulation commerciale dirigée. Le Comité désire toujours savoir si les permis accordés en vertu de l'article 9 f.f. le sont automatiquement ou si l'Office n'accorde des permis que s'il le juge nécessaire. Le règlement ne prévoit aucune disposition sur l'octroi ni sur le retrait des permis de transport. Ce sujet est peut-être traité dans la Loi de l'Île-du-Prince-Édouard.

Le Comité estime également que le règlement devrait préciser si les normes de qualité commercialisable sont celles établies par le CAPSACT et si elles sont reconnues.

[Text]

It may be that one or more or even all of these remaining points are covered by the powers conferred upon the Board by Order under the P.E.I. legislation, in which event your advice will be appreciated.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

July 20, 1977

Mr. G. C. Eglington,
Senate Council,
Standing Joint Committee
on Regulations and
Other Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa.

Re: SOR/72-354, P.E.I. Vegetable Order and Consequential Regulations

Dear Mr. Eglington:

Reference your letter to us of March 7, 1977 and the four questions you raised on the above regulations.

We have been in correspondence with the P.E.I. Marketing Board and can advise you that in reference to question No. 4 that:

“transport permits are an administrative procedure and are issued routinely by the office clerk. They are used as a matter of recording only and are not subject to approval or rejection by the Board”.

In terms of all the other points you raised the Board appreciates your position and have referred them to their solicitor with the recommendation that they be considered when drafting new regulation or when their Act comes under revision.

We hope this information will be useful to your Committee until new regulations are forthcoming.

Yours truly,

F. E. Payne,
A/Assistant Deputy Minister

Several questions arise. Mr. Eglington.

Mr. Eglington: Mr. Chairman, one matter is being disposed of satisfactorily, and that is the question of the transport permit. The Committee had been concerned originally that the granting of the permit was discretionary but there were no rules laid down as to when somebody would get a permit or what would happen if he did not get one, but now it appears that the transport permits are of a routine nature and are issued automatically. On the other points that the Committee raised and then reconfirmed on March 3 of this year, the

[Translation]

Tous ces points sont peut-être couverts par les pouvoirs conférés à l'Office par ordonnance, en vertu de la législation de l'Île-du-Prince-Édouard, auquel cas vous voudrez bien m'en aviser.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 20 juillet 1977

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent des
règlements et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa

OBJET: DORS/72-354, Décret relatif aux légumes de l'Île-du-Prince-Édouard et règlements corrélatifs

Monsieur,

Pour donner suite à votre lettre du 7 mars dernier et aux quatre points que vous avez soulevés à propos du règlement susmentionné, sachez que nous avons échangé une correspondance avec l'office de commercialisation de l'Île-du-Prince-Édouard et je puis vous dire, en réponse à votre quatrième question, que:

«les permis de transport sont une procédure administrative et sont ordinairement délivrés par l'employé de bureau. Ils n'ont qu'un pur usage administratif et ne sont soumis ni à l'approbation ni au refus de l'Office».

En ce qui concerne les autres points que vous avez soulevés, l'Office vous remercie et les a transmis à son avocat en lui recommandant de les étudier lorsque les nouveaux règlements seront établis ou lorsque la loi sera révisée.

Nous espérons que ces renseignements seront utiles à votre Comité en attendant l'établissement de nouveaux règlements.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments distingués.

Le sous-ministre adjoint,
F. E. Payne

Plusieurs questions se posent. Monsieur Eglington.

M. Eglington: Monsieur le président, une de ces questions est réglée de façon satisfaisante: les permis de transport. Le Comité craignait au départ que l'Office n'ait le pouvoir d'accorder les permis à son gré. Or, aucun règlement n'existait ni sur l'octroi des permis ni sur les mesures à prendre en cas de refus. Maintenant ces permis de transport semblent être délivrés automatiquement. Quant aux autres points soulevés par le Comité et réitérés le 3 mars de cette année, le gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard en a, bien entendu, tenu compte en

[Texte]

Prince Edward Island authorities have evidently undertaken to take them into account when drafting new regulations or when revising the Prince Edward Island statute. It is not possible to say when those two events are likely to take place, and perhaps the proper course is to ask the Department of Agriculture to ask the Prince Edward Island authorities not to delay interminably a review, and that there does not appear to be any new regulation or act coming forward to make the amendments.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): There is one point that you raise. I think the most significant point in here, Mr. Eglington, deals with the fact that you are given a right of appeal but not necessarily the right to know what you are fighting with when you go to appeal, and I do not think that that is a matter of regulation; or it could be a matter of practice instituted at once so that people who could go into this appeal process know precisely what they are up against.

Mr. Eglington: I think, Mr. Chairman, that is correct. The difficulty, I suppose, is that the authorities will want to keep exactly the same procedure under the Prince Edward Island regulations as under the Dominion regulations, and perhaps the authorities in Prince Edward Island do not want to concede that particular right, in which case the Committee will have to say that we do not care what happens under the provincial regulations. Under the Dominion ones, we will tell people what it is they are dealing against.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I think they should be asked if they intend to follow that as a practice. Could that be done? Agreed? Thank you.

SOR/76-633—National Energy Board Part VI Regulations, before us on May 5, 1977. There is a commentary by Counsel, followed by a letter L from Mr. Eglington to Mr. Lamar of June 1, 1977, and a reply from Mr. Lamar within two weeks—a gold star to Mr. Lamar—on June 14, 1977. These three are printed in that order.

NATIONAL ENERGY BOARD PART VI REGULATIONS, amendment

National Energy Board Act

P.C. 1976-2306

March 18, 1977

Explanatory Note with reservations as to criteria 1(a) and 4

The effect of this amendment is

- (i) to remove any requirement that an importer of ethylene furnish information to the Board respecting the importation;
- (ii) to prescribe an elaborate reporting requirement for applicants for both licences and orders to export ethylene—items (a)—(k) apply with respect to licences to export and items (b)—(k) to Orders of the Board permitting export without a licence.

[Traduction]

rédigeant le nouveau règlement ou en révisant la Loi de l'Île-du-Prince-Édouard. On ne peut dire quand tout cela aura lieu, et il conviendrait peut-être de demander au ministère de l'Agriculture de conseiller au gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard de ne pas trop retarder la révision, aucune adoption de règlement ou de loi visant à apporter les modifications ne semble en vue.

Le coprésident (M. McCleave): Ce qui importe le plus dans le cas présent, monsieur Eglington, c'est qu'on accorde le droit d'appel, mais que rien n'exige la divulgation des motifs de la décision donnant lieu à la contestation. Il ne s'agit pas nécessairement d'adopter un règlement, c'est possible, mais à mon avis, on pourrait peut-être instituer cette pratique dès maintenant afin que les personnes interjetant appel sachent exactement à quoi s'en tenir.

M. Eglington: C'est exact, monsieur le président. Le problème est que le gouvernement voudra avoir exactement la même procédure en vertu des règlements provinciaux et fédéraux. Le gouvernement de l'Île du Prince-Édouard ne veut peut-être pas accorder ce droit. Dans ce cas, le Comité devra déclarer que l'application des règlements provinciaux lui importe peu. Pour ce qui est des règlements fédéraux, cependant, nous ferons connaître aux gens concernés les motifs de telle décision.

Le coprésident (M. McCleave): Je crois qu'il faudrait leur demander s'ils ont l'intention d'adopter cette pratique. Peut-on le faire? D'accord? Merci.

DORS/76-633—Règlement sur l'Office national de l'Énergie (Partie VI) que nous avons étudié le 5 mai 1977. Il y a un commentaire de notre conseiller, suivi d'une lettre de M. Eglington à M. Lamar, datée du 1^{er} juin 1977, et une réponse de M. Lamar deux semaines plus tard—une mention pour M. Lamar—datée du 14 juin 1977. Ces documents sont annexés dans cet ordre.

RÈGLEMENT SUR L'OFFICE NATIONAL DE L'ÉNERGIE (PARTIE VI)—modification

Loi sur l'Office national de l'Énergie

C.P. 1976-2306

Le 18 mars 1977

Commentaires et réserves relatifs aux critères 1a) et 4

Cette modification vise à

- i) supprimer l'exigence selon laquelle un importateur d'éthylène doit fournir à l'Office des renseignements concernant l'importation;
- ii) prescrire des procédures complexes que les requérants doivent suivre pour demander des licences ou des ordonnances d'exportation d'éthylène—les alinéas a) à k) visent les licences d'exportation et les alinéas a) à k) les ordonnances de l'Office autorisant des exportations sans licences.

[Text]

The provisions of subsections 16.1(3) and 16.1(3.1), as they relate to applicants for licences appear to be grounded in the very wide terms of section 85(a) of the Act:

“85. The Governor in Council may make regulations for carrying into effect the purposes and provisions of this Part and, without restricting the generality of the foregoing, may make regulations respecting

(a) the information to be furnished by applicants for licences and the procedure to be followed in applying for licences and in issuing licences;”

Wide as that power is, one wonders if the new subsection 16.1(3) is within the spirit of the enabling power. The Governor in Council is really delegating to the Board the power to prescribe the information to be furnished by applicants for licences, subject to the prescription of the matters in paragraphs (a)—(k) of subsection 3.1, any one of which the Board may waive in an individual case. Perhaps, despite the power of waiver, the enumeration is sufficiently exhaustive and specific to fulfil the intent of section 85(a).

As regards applicants for Orders to export, the power to require information and to prescribe the information an applicant must furnish can only lie in the opening words of sections 81 and 85:

“81. Except as provided in the regulations, no person shall export any gas or power or import any gas except under . . . licence . . .”

85. The Governor in Council may make regulations for carrying into effect the purposes and provisions of this Part . . .”

This is pretty thin authority for the extensive requirements laid down in subsection 16.1(3.1)(b)—(k), and particularly for subsection 16.1(3) insofar as that subsection relates to applications for an Order. The provisions of subsection 3.1(b)—(k) do, however, seem sensible and the case for vires is certainly arguable, even if one has, as regards subsection (3) an inbuilt suspicion of a requirement to furnish information as the Board may require, a provision ungraced by the adverb “reasonably”, and to the demands under which there could be no end.

Standing Joint Committee on Regulations and Other
Statutory Instruments

June 1, 1977

F. Lamar, Esq., Q.C.,
General Counsel,
National Energy Board,
473 Albert Street,
Ottawa, Ontario K1A 0E5

Re: SOR/76-633, National Energy Board Part VI
Regulations, amendment

Dear Mr. Lamar:

The above amendment was placed before the Committee on 5th ultimo. I was instructed to place before you the Explanatory Note which I submitted to the Committee, and to request

[Translation]

Les dispositions des paragraphes 16.1(3) et 16.1(3.1) visant les requérants d'une licence semblent se rattacher, sans que ce le soit étroitement au libellé du paragraphe 85a) de la Loi:

«85. Le gouverneur en conseil peut édicter des règlements pour l'accomplissement des fins et dispositions de la présente Partie et sans restreindre la portée générale de ce qui précède, il peut en établir en ce qui regarde

a) les renseignements que doivent fournir les demandeurs de licences et la procédure à observer pour la demande et la délivrance de licences;»

Malgré l'étendue de ces pouvoirs, il faut se demander si le nouveau paragraphe 16.1(3) correspond à l'esprit du texte habilitant. En fait, le gouverneur en conseil délègue à l'Office les pouvoirs d'exiger que les requérants de licences fournissent des renseignements, en vertu des exigences diverses stipulées aux alinéas a) à k) du paragraphe 3.1, obligation que l'Office peut annuler dans certains cas. Cependant, malgré cette possibilité d'annulation, la liste est suffisamment exhaustive et précise pour satisfaire aux exigences du paragraphe 85a).

En ce qui concerne les requérants d'une ordonnance d'exportation, le pouvoir d'exiger des renseignements et de prescrire ceux qu'ils sont tenus de fournir n'apparaît qu'au début des articles 81 et 85:

«81. Sauf ce que prévoient les règlements, une personne ne doit exporter du gaz ou de la force motrice, ou importer du gaz, que conformément à une licence . . .

85. Le gouverneur en conseil peut édicter des règlements pour l'accomplissement des fins et dispositions de la présente Partie . . .»

Il s'agit donc d'une autorité restreinte, alors que les exigences stipulées aux alinéas 16.1(3.1)b) à k) et en particulier au paragraphe 16.1(3) sont très étendues, dans la mesure où ce paragraphe vise les demandes d'ordonnances. Cependant, les dispositions des alinéas 3.1 b) à k) semblent raisonnables, et le risque d'ultra vires reste malgré tout douteux, même si on redoute une exigence telle que prévue par le paragraphe (3), de fournir à l'Office les renseignements qu'il peut exiger, cette disposition n'étant pas limitée par l'adverbe «raisonnablement», ce qui pourrait entraîner des exigences sans fin.

Comité mixte permanent des règlements et autres textes
réglementaires

Le 1^{er} juin 1977

Monsieur F. Lamar, C.R.
Avocat-conseil général
Office national de l'énergie
473, rue Albert
Ottawa (Ontario)
K1A 0E5

Objet: DORS/76-633, Règlements sur l'Office national
de l'énergie (Partie VI)—modification

Monsieur,

Le Comité a reçu la modification susmentionnée le 5 du mois dernier. Je suis chargé de vous soumettre la note explicative que j'ai présentée au Comité et je vous prie de bien vouloir

[Texte]

that you make available to the Committee your comments upon it, especially in relation to the last paragraph.

With kind regards,
Yours sincerely,

G. C. Eglington.

June 14, 1977

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on
Regulations and Other
Statutory Instruments,
The Senate,
Ottawa, Ontario.

RE: SOR/76-633, National Energy Board Part VI
Regulations, amendment

Dear Mr. Eglington:

With reference to the above matter, I have for reply your letter to me of June 1 wherein you enclose a copy or an explanatory note respecting the above-captioned Regulations which you had submitted to the Committee and you have requested that I make available to the Committee my comments on the note especially in relation to the last paragraph of it.

First of all, I might preface my remarks by saying that the Board has only asserted jurisdiction over the export of ethylene for approximately three years and up to now, only upon infrequent occasions. What is significant is that ethylene is a petrochemical which is produced by the processing of either gas or oil and thus the production and export of the product would have a direct bearing on the Canadian supply of both natural gas and oil. Thus it is particularly important that the Board have before it sufficient information to enable it to make an informed decision upon applications for licences or orders authorizing the export of ethylene.

In particular I think, as you have pointed out, that the opening phrases in sections 81 and 85 of the National Energy Board Act authorize the making of these Regulations although I don't believe that I would agree that these particular sections can be described as "pretty thin authority" for the requirements appearing in subsection 16.1(3). I do feel, however, that where authority is given to make Regulations in general terms as, for example, "for carrying into effect the purposes and provisions of this Part", the power conferred is likely to be less extensive than is the case where specific purposes are set forth in the authorizing Statute. I think the correct view to be that where general words of this type are employed in a Statute, most certainly Regulations of a procedural or administrative character can be enacted and I look upon the Regulations enacted by P.C. 1976-2306 to be of this nature.

Finally, I think a party in complying with subsection 16.1(3) of the Part VI Regulations is entitled to assume that the tribunal will act reasonably and impartially in the application

[Traduction]

lui faire part de vos commentaires, notamment au sujet du dernier paragraphe.

Je vous en remercie d'avance, et vous prie d'agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Le 14 juin 1977

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa (Ontario)

Objet: DORS/76-633, Règlements sur l'Office national
de l'énergie (Partie VI)—modification

Monsieur,

Je réponds à votre lettre du 1^{er} juin, à laquelle était joint le double d'une note explicative au sujet des règlements susmentionnés, note que vous aviez soumise au Comité qui souhaite recevoir mes commentaires, notamment au sujet du dernier paragraphe.

Tout d'abord, et en guise d'introduction, les exportations d'éthylène ne sont du ressort de l'Office que depuis environ 3 ans et à ce jour il n'a exercé ce pouvoir qu'à de rares occasions. Il est important de souligner que l'éthylène est un produit de la pétro-chimie, obtenu à partir du gaz naturel ou du pétrole; ainsi sa production ou son exportation seraient directement liées à la production de ces produits au Canada. Il est donc particulièrement important que l'Office ait suffisamment de renseignements pour pouvoir prendre une décision dûment fondée en cas de demandes de licences ou d'ordonnances d'exportation de l'éthylène.

En particulier, comme vous l'avez souligné, j'estime que le début des articles 81 et 85 de la Loi sur l'Office national de l'énergie prévoit que ces règlements soient édictés, encore qu'il ne me semble pas que ces articles puissent être décrits comme fixant un «pouvoir extrêmement restreint» par rapport aux exigences du paragraphe 16.1(3). Cependant, j'estime que lorsque le pouvoir d'édicter des règlements est conféré en ces termes généraux, et je cite, «pour l'accomplissement des fins et dispositions de la présente Partie», il risque d'être moins étendu qu'il ne le serait si les objectifs à atteindre étaient nettement énoncés dans la loi habilitante. Il me paraît juste de penser que lorsqu'une loi utilise des termes aussi généraux, il est alors possible d'édicter des règlements relatifs à certaines procédures ou à certains points administratifs, et j'estime que cela s'applique aux règlements édictés par le C. P. 1976-2306.

En dernier lieu, j'estime qu'un requérant qui observe le paragraphe 16.1(3) des règlements d'application de la Partie 6 peut supposer que le tribunal prendra une décision raisonnable

[Text]

of such Regulations and there appears to be authority to this effect.

I trust my comments may be of assistance to you with respect to the Committee's deliberations.

Yours very truly,

F. H. Lamar,
General Counsel.

Mr. Eglington: In this instance, Mr. Chairman, I think that Mr. Lamar's reply reinforces what is perhaps the underlying tone of the original comment, namely that this is not a matter which really can be pursued. I think that somebody who was exceedingly dissatisfied with the way that he was treated by the National Energy Board might be able to make out a case that the requirements and the regulations were *ultra vires* but the matter is arguable only, and I would consider that from this Committee's point of view, the response given by Mr. Lamar really puts the matter beyond the Committee's jurisdiction.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you. SOR/73-510 of May 25, 1977, a rather refreshing change here starting with Mr. Eglington's letter of May 25 to Mr. Levelton and his reply back of June 2, 1977, in which he asked for the advice of the Committee. These are printed herewith.

Standing Joint Committee on Regulations and Other
Statutory Instruments

May 25, 1977

C. R. Levelton, Esq.,
Director-General,
Fishing Services Directorate,
Fisheries and Marine Service,
Department of Fisheries and the Environment,
Ottawa, Ontario.

Re: SOR/73-510, International Fishing Vessel Inspection Regulations, as amended.

Dear Mr. Levelton:

The Committee reviewed the above Regulations on 12th instant in light of my report on my discussion of Section 8 with Mr. Sponagle.

The Committee noted that the regulations will be replaced when the new North West Atlantic Fisheries Convention is in place. The Committee decided to take no further action until new regulations appear. However, I am instructed to say that the Committee takes a dim view of Section 8(b) of the Regulations in the context of the present enabling power. It does not regard that power as authorizing the imposition of positive duties on masters and it sees the fact that the log can be called in evidence in any event as indicating the unnecessary severity of a provision to which the Committee takes objection.

Sincerely yours,

G. C. Eglington

[Translation]

et impartiale quant à l'application de ces règlements, et il semble y avoir certaines autorités à cet effet.

J'espère que mes commentaires seront utiles au Comité.

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

L'Avocat-conseil général
F. H. Lamar

M. Eglington: Dans le cas présent, monsieur le président, je crois que la réponse de M. Lamar vient renforcer ce que sous-entendait le commentaire original, à savoir que cette affaire ne peut vraiment pas être poursuivie. Je suppose que toute personne se sentant extrêmement mécontente d'une décision de l'Office national de l'Énergie pourrait alléguer que les exigences et les règlements sont *ultra vires*. Cependant, la réponse de M. Lamar signifie que cette affaire ne relève aucunement de la compétence du Comité.

Le coprésident (M. McCleave): Merci. Le DORS/73-510 du 25 mai 1977, tout d'abord une lettre de M. Eglington du 25 mai à M. Levelton et la réponse de ce dernier du 2 juin 1977 dans laquelle il demande les conseils du Comité. Ces documents sont annexés au compte rendu.

Comité mixte permanent des règlements et autres textes
réglementaires

Le 25 mai 1977

M. C. R. Levelton
Directeur général
Direction générale des services des pêches
Service des pêches et de la mer
Ministère des Pêches et de l'Environnement
Ottawa (Ontario)

OBJET: DORS/73-510, Règlement d'inspection internationale des bâtiments de pêche, ainsi modifié

Monsieur,

Le 12 de ce mois, le Comité a étudié le Règlement mentionné ci-dessous à la lumière de mon rapport de la discussion que j'ai eue avec M. Sponagle concernant l'article 8.

Le Comité a noté que le Règlement sera remplacé lorsque la nouvelle Convention pour les pêcheries de l'Atlantique du Nord-Ouest aura été signée. Le Comité a décidé de ne pas prendre de mesures avant que le nouveau règlement ne soit adopté. Cependant, on m'a demandé de dire que le Comité s'oppose à l'alinéa b) de l'article 8 du Règlement dans le contexte du pouvoir actuel de réglementation. Il ne considère pas que ce pouvoir permet l'imposition d'obligations aux capitaines et il considère que le journal de bord peut être soumis en preuve à tout moment, ce qui illustre la sévérité induite d'une disposition à laquelle le Comité s'oppose.

Je vous prie d'agréer, monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

G. C. Eglington

[Texte]

June 2, 1977

Mr. G. C. Eglington,
Counsel,
Standing Joint Committee on Regulations
And Other Statutory Instruments,
Victoria Building,
140 Wellington Street,
Ottawa, Ontario.
K1A 0A4

1. SOR/73-510 International Fishing Vessel Inspection Regulations.
2. SOR/76-211 As amended, Atlantic Fishing Registration and Licensing Regulations.

Dear Mr. Eglington:

This will acknowledge your letter of May 25, 1977, under subject headings.

1. The Committee's views are noted for action by this Department at the appropriate time.

2. Apparently our explanation of the intent of Section 12 was not too clear. The criteria for suspension, cancellation or refusal of a licence or certificate of registration, is predicated upon the fact that the person must have been convicted of an offence under these Regulations. Conceivably, a person could be convicted of violating Sections 3, 4, 8(2), 9 or 10, by fishing without having, or ever having had, the requisite licence or certificate. He would, therefore, have no licence or certificate to suspend or cancel. The only recourse to punitive action in this instance, would be the refusal to issue a licence for a stated period of time. Certainly there is no intention of refusing a licence to a person who has not been convicted of a violation of these Regulations, and I do not believe that Section 12 can be construed as conveying that intent. While this appears to be within the authority of Section 9 of the Act and the authority of the Governor in Council to make regulations pursuant to paragraph 34(f) of the Act, we would appreciate your comments on this point.

Yours sincerely,

C. R. Levelton,
Director-General,
Fishing Services Directorate.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Eglington, and members of the Committee, shall we give him advice.

Mr. Eglington: Well I think, Mr. Chairman, we can wait because the advice was really sought on the Atlantic Fishing Registration and Licensing Regulations. I have indulged in further correspondence with Mr. Levelton on that particular matter. What is now before the Committee is International Fishing Vessel Inspection Regulations and the department is going to amend them at the appropriate time.

[Traduction]

Le 2 juin 1977

Monsieur G. C. Eglington
Conseiller
Comité mixte permanent des règlements
et autres textes réglementaires
Immeuble Victoria
140, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

1. DORS/73-510 Règlement d'inspection internationale des bâtiments de pêche.
2. DORS/76-211 Tel que modifié, Règlement sur l'immatriculation et les permis pour la pêche dans l'Atlantique

Monsieur,

La présente fait suite à votre lettre du 25 mai 1977 et vous fait part des remarques suivantes:

1. Le ministère a noté les opinions du Comité et en tiendra compte en temps et lieu.

2. Il semblerait que notre explication de l'intention de l'article 12 n'ait pas été assez claire. Les critères de suspension, d'annulation ou de refus pour délivrer un permis ou un certificat d'immatriculation, découlent du fait que la personne doit avoir été déclarée coupable d'une infraction au règlement. Il est possible qu'une personne soit déclarée coupable d'avoir enfreint les articles 3, 4, 8(2) et 9 ou 10 en pêchant sans avoir, ou sans avoir eu, le permis ou le certificat requis. Il n'y aurait donc pas de permis ou de certificat à suspendre ou à annuler. Au lieu d'imposer une peine, notre seul recours serait de refuser de délivrer à cette personne un permis pour une période donnée. Nous n'avons sûrement pas l'intention de lui refuser un permis si elle n'a pas été déclaré coupable d'une infraction au règlement, et je ne crois pas que l'article 12 puisse être interprété ainsi. Bien que ces mesures semblent être conformes à l'article 9 de la Loi et relever de la compétence du gouverneur en conseil de faire des règlements en application de l'alinéa 34(f) de la Loi, nous aimerions connaître votre opinion à cet égard.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes meilleurs sentiments.

Directeur général
Direction générale des services des pêches
C. R. Levelton

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Eglington, messieurs les membres du Comité, pensez-vous que nous devrions le conseiller.

M. Eglington: Bien, monsieur le président, je crois que nous pouvons attendre, car cet avis a été demandé au sujet du règlement sur l'immatriculation et les permis pour la pêche dans l'Atlantique. J'ai correspondu à ce sujet avec M. Levelton. Le Comité doit maintenant se pencher sur le règlement d'inspection internationale des bâtiments de pêche, que le ministère modifiera en temps voulu.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): And I should have noted for the record that this matter had been before us on January 30, 1975, May 22, 1975, and May 12, 1977.

SOR/72-261 is a Direction to the CRTC Respecting Ineligibility to Hold Broadcasting Licences. We considered this matter before on March 17 and on June 28 of this year. Mr. Yalden has written a letter to Mr. Eglington and this is printed.

August 24, 1977

Mr. G. C. Eglington

Counsel

Standing Joint Committee of

the Senate and of the House of

Commons on Regulations and other

Statutory Instruments

c/o The Senate

Ottawa, Ontario

K1A 0A4

Dear Sir:

Thank you for your letter of August 17, 1977, regarding the tabling of Order in Council P.C. 1972-1569, SOR/72-261. The Order in question was laid before the House of Commons on May 17, 1977, and before the Senate on May 19, 1977. I trust that this will allay your concerns, and that we can now consider the matter closed.

Yours truly,

M. F. Yalden

Mr. Eglington: Mr. Chairman, this matter originally arose because there had been a failure to table as required by statute a particular order. The department spent some time deciding whether it would table the order at the time and it came before the Committee on June 28 through Sir Robert Speed's advice, but in ignorance of the fact that on May 17 the department decided to give way to the Committee's request and table the order. The matter has now been disposed of.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you.

SOR/76-724 the Regional Development Incentives Regulations, amendment before us on June 7 of this year.

The commentary, a letter from Mr. Massey to Mr. Oliver of June 8 and a reply to our Mr. Massey of August 23, to be printed.

[Translation]

Le coprésident (M. McCleave): Je voudrais rappeler que nous avons été saisis de cette question le 30 janvier 1975, le 22 mai 1975 et le 12 mai 1977.

Le DORS/72-261 est une directive rédigée à l'intention du CRTC et concernant l'inadmissibilité de détenir des permis de diffusion. Nous avons déjà étudié cette question le 17 mars et le 28 juin de cette année. M. Yalden a adressé à M. Eglington une lettre qui a été imprimée en annexe.

Le 24 août 1977

Monsieur G.C. Eglington

Conseiller juridique

Comité mixte permanent des règlements

et autres textes réglementaires

À l'attention du Sénat

Ottawa (Ontario)

K1A 0A4

Monsieur,

Nous vous remercions de votre lettre du 17 août dernier concernant le dépôt du décret C.P. 1972-1569, DORS/72-261. Le décret en question a été déposé à la Chambre des communes le 17 mai 1977 et au Sénat le 19 mai 1977. J'espère que ce renseignement calmera vos inquiétudes et que nous pouvons maintenant considérer la question close.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

M. F. Yalden

M. Eglington: Monsieur le président, le problème a surgi parce qu'il n'a pas été possible de déposer une ordonnance particulière comme l'exigeait le statut. Le ministère a hésité avant de décider de déposer cette ordonnance, ce n'est que le 28 juin que le Comité en a pris connaissance au cours de l'avis donné par M. Robert Speed, sans savoir que le 17 mai le ministère avait décidé de se rendre à la demande du Comité et de déposer l'ordonnance. Nous pouvons maintenant considérer la question close.

Le coprésident (M. McCleave): Merci.

DORS/76-724, règlement sur les subventions au développement régional, modification qui nous a été présentée le 7 juin de cette année.

Le commentaire, la lettre adressée par M. Massey à M. Oliver, le 8 juin, ainsi que la réponse faite à M. Massey le 23 août, doivent être imprimées.

[Texte]

SOR/76-724

REGIONAL DEVELOPMENT INCENTIVES REGULATIONS, amendment

Regional Development Incentives Act

P.C. 1976-2659

April 22, 1977

Critère 14

This amendment affects only the concluding clause of the single sentence which is section 5(1). It previously read, as originally enacted:

“and adjusted to take into account any abnormal or temporary circumstances.”

When regulations under the Regional Development Incentives Act were before the Committee on other occasions, it was acknowledged that the battery of subjective powers given to the Minister under the Act, and the subjective terms used throughout the Act, made it impossible to object on principle to the inclusion of subjective tests in the regulations. However, it may be worthwhile to enquire why the old, narrower test has been abandoned in favour of a subjective test which allows the Minister, if he is so minded, to make new “mini-rules” governing the “appropriate circumstances” in which an adjustment will be permitted.

Standing Joint Committee on Regulations and Other
Statutory Instruments

June 8, 1977

E. W. Oliver, Esq.,

Director,

Operational Planning Division,

Industrial Incentives Branch,

Department of Regional Economic Expansion,

OTTAWA.

Re: SOR/76-724, Regional Development Incentives
Regulations, amendment

Dear Mr. Oliver:

This Regulation was before the Standing Joint Committee at its meeting yesterday. I have been instructed to pose the following questions, answers to which the Committee feels would clarify the application of the amendment:

1. Why has the previous method for determining the “number of jobs created”, a method which allowed adjustment to take into account “abnormal or temporary circumstances”, been abandoned in favour of the Minister's total discretion?

2. Have policy guidelines been formulated which specify the type or sort of circumstances which the “Minister

[Traduction]

DORS/76-724

RÈGLEMENT SUR LES SUBVENTIONS AU DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL—modification

Loi sur les subventions au développement régional

C.P. 1976-2,659

Le 22 avril 1977

Critère 14

Cette modification n'affecte que la conclusion de la phrase unique que constitue le paragraphe 5(1). Dans sa version initiale, il était ainsi formulé:

«ajusté en fonction de toutes circonstances anormales ou temporaires».

Lorsque le Règlement promulgué en vertu de la Loi sur les subventions au développement régional a été présenté au Comité en d'autres occasions on a admis que l'ensemble des pouvoirs discrétionnaires accordés au ministre par la loi et les termes subjectifs utilisés dans la loi empêchaient de formuler une objection de principe à l'inclusion dans le Règlement de disposition prévoyant un test subjectif. Cependant, il peut être utile de se demander pourquoi l'ancien test plus étroit a été abandonné en faveur d'un test subjectif qui autorise le ministre, s'il le désire, à établir de nouvelles «minirègles» concernant les «circonstances jugées pertinentes» en fonction desquelles un ajustement sera autorisé.

Le Comité mixte permanent des règlements et autres textes
réglementaires

Le 8 juin 1977

Monsieur E. W. Oliver

Division de la planification des opérations

Direction des subventions à l'industrie

Ministère de l'Expansion économique et régionale

OTTAWA

Objet: DORS/76-724—Règlement sur les subventions au
développement régional, modification

Monsieur,

Le Comité mixte permanent a étudié le règlement lors de sa réunion d'hier. J'ai été chargé de vous poser les questions suivantes qui permettraient d'éclaircir, de l'avis du Comité, l'application de la modification:

1. Pourquoi a-t-on abandonné l'ancienne méthode employée pour déterminer le «nombre d'emplois créés», méthode qui en l'occurrence permettait de tenir compte des circonstances «anormales ou temporaires», lui préférant la discrétion totale du Ministre?

2. A-t-on établi des lignes directrices qui précisent le genre de «circonstances jugées pertinentes par le ministre»

[Text]

may determine to be appropriate" or is the determination accomplished on an *ad hoc* basis?

Yours sincerely,

Melez Massey,
Counsel.

[Translation]

ou est-ce que ces circonstances sont fixées selon des normes spéciales?

Veuillez agréer, monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Melez Massey
Conseiller juridique

August 23, 1977

Mr. M. Massey, Counsel
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments
The Senate
Ottawa

Re: SOR/76-724—Regional Development Incentives
Regulations Amendment

Dear Mr. Massey:

This is in reply to your letter of June 8, 1977, concerning the amendment to subsection 5(1) of the subject Regulations.

In response to your first question, the answer is that an amendment was considered necessary to remove from the then existing Regulation any doubt as to (a) what the term "abnormal or temporary circumstances" might mean, and (b) who had the right to decide the meaning of that term. The amendment makes it clear that the Minister has the right to determine the type of circumstances which are appropriate for the purposes of the subsection.

The answer to your second question is that the circumstances which the "Minister may determine to be appropriate" have so far focused on one type of situation and policy guidelines to this end have been formulated.

The type of situation referred to involves those applicants who, at the time a final payment on account of the development incentive is normally to be made by the Department, and by reason of one or more specific causes arising out of the general downturn in the economy, are found to have failed to create the number of jobs estimated to be created at the time the offer was accepted. If the adjustment permitted by the subsection were not made, the effect would be for the Department either to make a final payment substantially less than the amount originally expected or to request recovery of an overpayment made at the time of the initial inspection and payment; in either case the action would have an adverse effect on the viability of the project and, in the already hardest hit cases, should in fact force the facility to close with a resulting total loss in jobs. Having regard to the objectives of the Act it was decided that the circumstances in such cases warranted the Minister's taking the ameliorating action permitted by this subsection of the Regulations.

The policy guidelines which have been formulated to cover this situation include the following:

(a) the project must have met all objectives of the offer, other than jobs, and be able to demonstrate that reason-

Le 23 août 1977

Monsieur M. Massey, conseiller juridique
Comité mixte permanent des règlements et
autres textes réglementaires
Le Sénat
Ottawa

Objet: DORS/76-724—Règlement sur les subventions au
développement régional, Modification

Monsieur,

Nous accusons réception de votre lettre du 8 juin dernier concernant la modification apportée au paragraphe 5(1) du règlement susmentionné.

Pour répondre à votre première question, la modification a été jugée nécessaire afin de dissiper tout doute concernant a) la nature des «circonstances anormales ou temporaires» et b) l'identité de l'autorité habilitée à déterminer le sens de cette expression. La modification précise que le Ministre peut déterminer le genre de circonstances qu'il juge pertinentes aux fins du paragraphe.

La réponse à votre deuxième question est que les «circonstances jugées pertinentes par le Ministre» ne se sont appliquées jusqu'à présent que dans un seul cas et que des lignes directrices à ce sujet ont été établies.

Le genre de situation à laquelle je fais allusion concerne les requérants qui, au moment où le ministère, par l'entremise de son programme de subventions au développement régional, doit normalement effectuer son versement final, n'ont pas réussi à créer le nombre d'emplois qu'ils s'étaient engagés à créer lorsque l'offre a été acceptée, en raison de causes reliées au ralentissement général de l'économie. Si l'on n'effectuait pas l'ajustement permis en vertu du paragraphe susmentionné, le ministère se verrait obligé soit d'effectuer un versement final sensiblement moindre que le montant attendu, soit d'exiger le recouvrement d'un trop-payé versé au moment de l'inspection et du versement initial. Dans les deux cas, ceci risquerait de nuire à la viabilité du projet et, dans les cas les plus graves, en fait forcer l'industrie à fermer ses portes et à congédier tous ses employés. Compte tenu des objectifs de la loi, il a été décidé que des circonstances de ce genre justifiaient que le Ministre prenne les mesures qui s'imposent afin d'améliorer la situation comme le lui permet le paragraphe en question du règlement.

Les lignes directrices s'appliquant à cette situation sont les suivantes:

a) le projet doit avoir réalisé tous les objectifs de l'offre à l'exception de la création du nombre d'emplois prévus et

[Texte]

able attempts were made to attain the estimated employment level;

(b) the shortfall in jobs must be attributable to a specific cause or causes (e.g. market for the company's product is temporarily or abnormally depressed or the price of raw materials is abnormally inflated due to supply or other factors);

(c) the project must either (a) fall within an industry which has been and is expected to be subject to economic difficulties for a specified period of time (N.B. initial designation applies to only fish and wood processing industries), or (b) be of a special type where economic difficulties are seriously threatening the firm's existence; and

(d) the project must be able to provide reasonable assurance of continuing viability before any further payment is made.

Perhaps I have provided more information than you require to answer the Committee's questions. I did, however, want to provide sufficient information for the Committee's understanding of the reasons for the amendment and the manner in which it is to be administered.

Yours truly,

Edward W. Oliver
Director
Operational Planning Division
Industrial Incentives Branch

Mr. M. Massey (Legal Adviser): Mr. Oliver's reply seems to provide the information that the Committee requested at the time that the regulation was before it and the general tenure of the reply is that conditions in the Canadian economy have required that adjustments be made to the formula for calculating the number of jobs produced. It would appear that the initial grant was made on undertakings from the manufacturer that a certain number of jobs would be created and that in some instances this has proved impossible. Now page 2 of Mr. Oliver's letter indicates that there are policy guidelines which would cover these situations, policy guidelines which appear fairly precise, but depend on the judgement of the department. My only query would be whether these policy guidelines are circulated in the industry so that the people affected have precise knowledge of the conditions to which the application of the job formula pertains.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you, Mr. Massey. Then I take it your suggestion is that we ask precisely that question; how is this fourpart screening process applied to the industry concerned.

Mr. Massey: Yes.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): That is complete.

SOR/73-474 the Rotocraft Air Transport Operations Order and it started with a letter to Mr. Shields of April 18, 1977,

[Traduction]

pouvoir prouver que tous les efforts voulus ont été déployés afin d'atteindre le nombre d'emplois.

b) le nombre déficitaire d'emplois doit être attribuable à une ou plusieurs causes précises (exemple le marché pour le produit de la société est temporairement ou anormalement soumis à des conditions difficiles ou le prix des matières premières a augmenté sensiblement en raison de l'offre ou d'autres facteurs);

c) le projet doit soit a) faire partie d'une catégorie d'industries qui éprouve ou qui est susceptible d'éprouver des difficultés économiques pendant une période déterminée (nota: les industries désignées initialement comprennent seulement les industries de transformation du poisson et du bois), soit b) faire partie du groupe de celles dont l'existence est menacée en raison de difficultés économiques; et

d) le projet doit raisonnablement donner la preuve d'une viabilité soutenue avant qu'un versement supplémentaire ne soit effectué.

Je vous ai sans doute fourni plus de renseignements qu'il n'était nécessaire pour répondre aux questions du comité. Je tenais cependant à vous donner tous les renseignements voulus pour que le comité saisisse les raisons de la modification et ses modalités d'application.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Le Directeur,
Division de la Planification des Opérations,
Direction des subventions à l'industrie.
Edward W. Oliver

M. M. Massey (conseiller juridique): La réponse de M. Olivier semble contenir le renseignement que le comité a demandé au moment où ce règlement lui a été présenté. M. Massey indique que c'est la situation de l'économie canadienne qui a exigé certaines modifications et l'abandon de l'ancienne méthode employée pour déterminer le nombre d'emplois créés. Il semble que la subvention initiale était accordée au fabricant qui s'engageait à créer un certain nombre d'emplois, chose qui, dans certains cas, s'est avéré impossible. La page 2 de la lettre de M. Oliver indique qu'il existe des lignes directrices à appliquer dans de telles situations, lignes directrices qui semblent relativement précises, mais qui dépendent néanmoins du jugement du ministère. Je voudrais donc simplement savoir si ces lignes directrices sont portées à la connaissance des responsables de l'industrie, afin que les personnes concernées aient une connaissance précise des conditions d'application de cette méthode de calcul des emplois créés.

Le coprésident (M. McCleave): Merci, monsieur Massey. Vous proposez donc que nous demandions comment ce processus de sélection en quatre parties s'applique à l'industrie concernée.

M. Massey: Oui.

Le coprésident (M. McCleave): C'est complet.

DORS/73-474, ordonnance sur l'utilisation de giravions pour le transport aérien. Nous avons d'abord une lettre adres-

[Text]
from Mr. Eglington, a reply of May 30, a further letter of Mr. Eglington of June 15, and a reply of June 27, herewith printed.

[Translation]
sée le 18 avril 1977 par M. Eglington à M. Shields, une réponse datée du 30 mai, une autre lettre de M. Eglington datée du 15 juin et une réponse datée du 27 juin. Ces lettres sont imprimées en annexes.

Standing Joint Committee on Regulations and Other
Statutory Instruments

Comité mixte permanent des règlements et autres textes
réglementaires

April 18, 1977

18 avril 1977

L. J. Shields, Esq.,
Counsel,
Air Administration,
Department of Transport,
Ottawa.

Monsieur L. J. Shields
Conseiller
Administration des transports aériens
Ministère des Transports
Ottawa

Re: SOR/73-474, Rotocraft Air Transport Operations
Order

OBJET: DORS/73-474, Ordonnance sur l'utilisation de
giravions pour le transport aérien

Dear Mr. Shields:

Monsieur,

I am sorry to trouble you about a regulation now so old. It has been held in this office for a long time in connection with a study of the powers of such officers as the Director General, Civil Aeronautics, and Regional Directors of other Departments.

Je suis confus de vous déranger au sujet d'une ordonnance déjà si ancienne. Nous l'avons retenue depuis longtemps dans nos services où nous l'étudions en rapport avec les pouvoirs du directeur général de l'aéronautique civile et recteurs régionaux d'autres ministères.

My attention is naturally drawn to sections 6(1) and 7 of the above Order. I do not wish to dispute vires, or the extent of the power conferred by the words "orders or directions with respect to such matter coming within the section as the regulations may prescribe" in section 6(2) of the Aeronautics Act. Rather, I am concerned to enquire why so sweeping a discretion need be given to the Director General extending to his satisfaction not only to the qualifications, but also to the background and experience of a candidate for a post as Director of Flight Operations (*or Operations Manager*). Such a breadth of matter gives the Director General the broadest possible discretion in deciding to find a candidate unsatisfactory. One wonders just why the relevant qualifications can not be prescribed as for Chief Pilots or Chief Maintenance Engineers (*section 6(2) and Schedule A*) and, even if they can not be reduced to writing, why background should enter the picture, especially under a subjective test.

Les articles 6(1) et 7 de cette ordonnance ont naturellement attiré mon attention. Je n'ai pas l'intention de contester la constitutionnalité, ni l'étendue des pouvoirs que confèrent les termes «des ordonnances ou des directives concernant les matières tombant sous le présent article, ainsi que les règlements peuvent le prescrire» qui figurent au paragraphe 6(2) de la Loi sur l'aéronautique. Je voudrais plutôt vous demander pourquoi il faut accorder au directeur général un pouvoir discrétionnaire aussi vaste, l'habilitant à évaluer, non seulement les qualifications mais aussi les antécédents et l'expérience du candidat au poste de directeur des opérations aériennes (ou directeur d'exploitation). Le directeur général se trouve ainsi revêtu de pouvoirs dont l'étendu lui donne pratiquement toute latitude pour rejeter une candidature. On se demande pourquoi il ne serait pas possible de stipuler les qualifications requises comme on le fait pour les chefs pilotes ou les chefs mécaniciens d'entretien (paragraphe 6(2) et Annexe A) et, même s'il est impossible de les exposer par écrit, pourquoi faudrait-il tenir compte des antécédents, surtout dans une évaluation subjective.

Why can not experience be treated as a matter of qualifications? I suppose I am really troubled by the fact that section 6(2) leaves the door open very wide indeed to capriciousness in a quite important matter.

Pourquoi ne pas traiter l'expérience comme une qualification? En fait, je crains fort que le paragraphe 6(2) ne prête trop à l'arbitraire, dans une question qui est très importante.

As to section 7: if an applicant meets all the requirements for an operating certificate, why should he not be entitled to his certificate as of right? Why should there be a discretion, imported by the phrase "the Minister may issue", to refuse a certificate when all the requirements have been met? If it is thought undesirable to cast a duty on a Minister, the section could presumably be recast to eliminate the discretion by using a formula such as "a numbered certificate shall be issued".

A propos de l'article 7, si un candidat présente toutes les conditions requises pour obtenir un certificat d'exploitation, pourquoi n'aurait-il pas, de ce fait même, le droit de l'obtenir? Pourquoi, comme l'expression «le ministre peut délivrer», l'implique, serait-il possible au ministre de lui refuser cette pièce, alors qu'il remplit toutes les conditions? Si l'on ne veut pas imposer un devoir à un ministre, il faudrait peut-être rédiger cet article en utilisant une formule du genre «un certificat numéroté sera délivré».

[Texte]

I shall appreciate your comments on my questions and points before submitting this Order to the Committee.

Yours sincerely,

G. C. Eglington.

Legal Services Group,
4th Floor, Tower 'A',
Place de Ville,
Ottawa, Ontario,
K1A 0N5.

May 30, 1977

Mr. G. C. Eglington,
Standing Joint Committee on Regulations
and Other Statutory Instruments,
Room 314,
Victoria Building,
140 Wellington Street,
Ottawa, Ontario,
K1A 0A4.

Dear Mr. Eglington,

Re: SOR/73-474, Rotocraft Air Transport Operations Order

I refer to your letter of April 18, 1977, concerning the above mentioned Order. It was necessary for officers of Transport Canada to make some research to provide a proper reply to your queries concerning sections 6(1) and 7 of the above Order, hence the delay.

In respect of section 6(1) this section is patterned after similar sections in A.N.O. Series VII, Nos. 2 and 3. I am advised that originally it was proposed that the wording of this section be as follows:

"6. No person may serve as a Director of Flight Operations, Director of Maintenance and Engineering, Chief Pilot or Chief Inspector unless he has the minimum qualifications for that position as set forth in Schedule "A" as follows:

(1) Every Director of Flight Operations shall

(a) hold or have held a valid Airline Licence or its equivalent;

(b) have had at least three years experience as a pilot-in-command of a large aeroplane, or have had not less than three years experience as a Director of Flight Operations within an operator using large aeroplanes;

(c) know the contents of the air carriers Operating Certificate, Operations Specifications and Operations Manual; and

[Traduction]

Avant de soumettre cette ordonnance au Comité, je serais heureux d'avoir votre point de vue sur mes remarques.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués

G. C. Eglington

Services juridiques
4^e étage, Tour «A»
Place de Ville
Ottawa (Ontario)
K1A 0N5

30 mai 1977

Monsieur G. C. Eglington
Comité mixte permanent des règlements et autres
textes réglementaires
Pièce 314
Édifice Victoria
140, rue Wellington
Ottawa (Ontario)
K1A 0A4

Monsieur,

OBJET: DORS/73-474, ORDONNANCE SUR L'UTILISATION DE GIRAVIONS POUR LE TRANSPORT AÉRIEN

Je réponds à votre lettre du 18 avril 1977 concernant l'ordonnance sus-mentionnée. Les fonctionnaires de notre ministère ont dû effectuer certaines recherches pour répondre de manière satisfaisante aux questions que vous avez posées sur le paragraphe 6(1) et l'article 7 de l'ordonnance sus-mentionnée, d'où le retard mis à vous répondre.

Le paragraphe 6(1) s'inspire, quant à sa conception, des dispositions semblables figurant aux nos 2 et 3 de la Série VII de l'Ordonnance sur la navigation aérienne. On me dit que cet article aurait dû, à l'origine, être rédigé dans les termes suivants:

«6. Nul ne peut remplir les fonctions de directeur des opérations aériennes, de directeur des services d'entretien et de génie, de chef pilote ou d'inspecteur en chef, sans posséder, pour ces fonctions les compétences minimales énoncées comme il suit à l'Annexe «A»:

(1) Tout directeur des opérations aériennes devra

a) être titulaire d'une licence de pilote valide ou de son équivalent;

b) avoir eu au moins trois années d'expérience comme commandant de bord d'un avion important, ou avoir eu au moins trois années d'expérience comme directeur des opérations aériennes pour un transporteur aérien exploitant de grands appareils;

c) connaître le contenu du certificat d'exploitation des transporteurs aériens, les spécifications d'exploitation et le *Manuel d'exploitation*; et

[Text]

(d) know the provisions of the Air Regulations necessary for the proper performance of his duties."

Similar requirements were stated in respect of the Director of Maintenance and Engineering.

At that time industry representatives objected to these proposals as being too specific and submitted that company officials were best suited to determine individual managerial skills. It was then decided that the Director of Civil Aviation would retain some discretionary powers and the generality of section 6(1) as it now exists was substituted with the agreement of industry. It was considered that there should be some control measure within the Department in the interests of aviation safety.

In respect to section 7 the use of the words "may issue" in this Order is compatible with the general authority of the Minister to issue licences and certificates pursuant to the Air Regulations. You will note that section 203 provides that the Minister may register any aircraft, section 211(2) may issue a certificate to be known as a Certificate of Airworthiness, section 301 may issue an aerodrome licence and section 404 may issue a personnel licence such as pilot and other flight crew member. Although the ordinary meaning of the word "may" is permissive, the use of the word "may" in the sections referred to is enabling and gives the Minister authority to issue the licences or certificates in question but in so doing there is a resulting duty on the Minister to issue the licence or certificate when a proper case is made for that licence or certificate, that is to say when all the requirements and conditions for the issuance of the licence or certificate have been met to the satisfaction of the Minister.

Yours sincerely,

L. J. Shields,
Counsel,
Air Administration.

Standing Joint Committee on Regulations and Other
Statutory Instruments

June 15, 1977

L. J. Shields, Esq.,
Counsel, Air Administration,
Department of Transport,
Ottawa.

Re: SOR/73-474, Rotocraft Air Transport Operations
Order

Dear Mr. Shields:

Thank you for your letter of 30th ultimo and for the extensive explanation of section 6(1) which you kindly provided.

[Translation]

d) connaître les dispositions du *Règlement de l'Air* lui permettant de s'acquitter convenablement de ses fonctions.»

On a énoncé les mêmes exigences pour le directeur des services techniques.

A l'époque, les représentants du secteur industriel s'étaient opposés à ces propositions qu'ils trouvaient trop précises, estimant, quant à eux, que les sociétés étaient plus aptes à juger chacune des aptitudes administratives de chacun. Il a donc été décidé que le directeur de l'Aviation civile conserverait certains pouvoirs discrétionnaires et, avec le consentement du secteur industriel, il a été décidé d'utiliser les termes plus généraux du paragraphe 6(1) actuel. L'on a considéré que, dans l'intérêt de la sécurité aérienne, le ministère devrait exercer un certain contrôle.

En ce qui concerne l'article 7, les termes «peut délivrer» de cette ordonnance sont conformes au pouvoir général du ministre de délivrer des licences et des certificats, conformément au *Règlement de l'Air*. Vous pouvez constater que l'article 203 stipule que le ministre peut immatriculer n'importe quel avion; en vertu du paragraphe 211(2), il peut délivrer un certificat ou certification de la navigabilité; l'article 301 l'habilite à délivrer un permis d'aérodrome et, en vertu de l'article 404, il peut délivrer un permis à certaines personnes, aux pilotes et aux autres membres de l'équipage. Quoique le sens du mot «peut» ne soit pas habituellement impératif, dans les dispositions que nous avons citées, il est habilitant et confère au ministre l'autorité de délivrer les permis ou certificats en cause, mais il crée de ce fait chez le ministre l'obligation de délivrer un permis ou certificat lorsque le bien-fondé en a été établi, c'est-à-dire lorsqu'il estime que toutes les conditions requises à cet égard ont été remplies.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

L. J. Shields
Le conseiller juridique, Administration des
transports aériens

Comité mixte permanent des règlements et autres textes
réglementaires

15 juin 1977

Monsieur L. J. Shields
Conseiller
Administration des transports aériens
Ministère des Transports
Ottawa

OBJET: DORS/73-474, Ordonnance sur l'utilisation de
giravions pour le transport aérien

Monsieur,

Je vous remercie pour votre lettre du 30 mai et pour l'explication exhaustive du paragraphe 6(1) que vous avez voulu me proposer.

[Texte]

If I may take up the last paragraph of your letter dealing with section 7 of the Order, I am drawn to your statement that there is a duty on the Minister to issue the licence or certificate when all the requirements and conditions for issuance have been met "to the satisfaction of the Minister". Would you consider that a duty so expressed would preclude review, or enforcement of the duty itself, unless it could be shown that the Minister had chosen to be unsatisfied for some collateral or improper purpose, or in such circumstances that no reasonable Minister could have failed to have been satisfied? Speaking for myself, I have always been worried about the availability of remedy or review under tests dependent on someone's satisfaction in cases falling short of improper or collateral purpose.

Even if some review or enforcement procedure is open to an applicant, would it not be better if the Order were to make the duty clear, not only to the applicant, but to the civil servants who administer the Order on behalf of or in the Minister's name, thus, perhaps, reducing the need to resort to litigation?

I bring a suspicious mind but not over much experience to these administrative law matters and my understanding is weakened by the apparently incoherent state of the authorities on section 28 of the Federal Court Act, and the doubts as to when mandamus will lie. Accordingly, I shall be most appreciative of any help you can give in elaborating on the last sentence of your letter in such a way as will allay the Committee's oft expressed fears about the use of the word "may" in powers to grant licences when the criteria for grant are spelled out in subordinate legislation.

With kind regards,
Yours sincerely,

G. C. Eglington

Legal Services Group,
4th Floor, Tower 'A',
Place de Ville, Ottawa, Ontario
K1A 0N5.

June 27, 1977

Mr. G. C. Eglington, Counsel,
The Senate,
Standing Joint Committee on
Regulations and Other Statutory
Instruments,
Room 314, Victoria Building,
140 Wellington Street, Ottawa, Ontario
K1A 0A4.

Re: SOR/73-474, Rotocraft Air Transport Operations Order

[Traduction]

Si je puis me permettre de reprendre le dernier paragraphe de votre lettre, qui traite de l'article 7 de l'Ordonnance, je constate que selon vous, le ministre est dans l'obligation de délivrer le permis ou certificat, *lorsqu'il estime* que toutes les conditions requises à cet égard ont été remplies. Pensez-vous qu'une obligation exprimée en ces termes empêcherait la révision ou l'application à moins que l'on puisse prouver que le ministre a jugé les conditions non remplies, pour des motifs secondaires ou indus, ou que, dans les circonstances, aucun ministre n'aurait raisonnablement pu soutenir qu'elles n'étaient pas remplies? Pour ma part, j'ai toujours douté des recours ou des révisions qui se rapportent à des évaluations fondées sur la satisfaction éprouvée, sauf dans les cas de fins illicites ou non-pertinentes.

Même si un candidat pouvait demander une révision ou une vérification pour faire valoir ses droits, ne vaudrait-il pas mieux que l'Ordonnance stipule clairement cette obligation, non seulement pour le candidat, mais aussi pour les fonctionnaires qui administrent l'Ordonnance pour le ministre, ou en son nom, limitant peut-être, ainsi la nécessité des contestations?

J'ai beaucoup de réserves, et peu d'expérience pour ces questions de droit administratif, et la confusion qui semble régner à propos de l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale, de même que les doutes quant à l'application du mandamus ne font qu'ajouter à mon incompréhension. En conséquence, je vous serais très reconnaissant de bien vouloir revenir sur la dernière phrase de votre lettre, de sorte que le Comité n'ait pas à se préoccuper de l'emploi du terme «peut», dans les pouvoirs de délivrer des certificats, lorsque les critères à cet égard sont énoncés dans une mesure législative subordonnée.

Je vous en remercie d'avance et vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

G. C. Eglington

Groupe du contentieux
4^{ème} étage, Tour «A»
Place de Ville, Ottawa (Ontario)
K1A 0N5

Le 27 juin 1977.

Monsieur G. C. Eglington, Expert-conseil,
Le Sénat,
Comité mixte permanent des règlements et autres textes réglementaires,
Pièce 314, Édifice Victoria,
140 rue Wellington, Ottawa (Ontario)
K1A 0A4.
140 rue Wellington,

Objet: DORS/73-474, Ordonnance sur l'utilisation de giravions pour le transport aérien

[Text]

Dear Mr. Eglington,

I refer to your letter of June 15, 1977, and note your concerns respecting the prevailing use of the words "may issue" in the Air Regulations.

I consider that if all the qualifications or conditions set out for the issuance of a licence or certificate are met then the Minister could not properly withhold the issuance of the licence or certificate unless he had some very compelling reason to do so. In the event of any such refusal it would be my view that the Minister should be prepared to justify the non-issuance or refusal to issue the licence or certificate. This position is put into effect as the occasion arises and resort to litigation in such cases has been nominal.

Whether the resort to litigation is nominal due to the practice in effect or to the lack of the use of the words "shall issue" is, of course, questionable. I would have to agree that the use of the words "shall issue" would undoubtedly make it clearer from a mere reading of the Regulation the Minister would be bound to issue the licence if the conditions or qualifications were met.

As you can well appreciate in such matters, someone has to make a decision as to whether all the conditions and qualifications for the issuance of a licence or certificate have been met—thus the use of the words "to the satisfaction of the Minister" as used in my letter of May 30, 1977. It would no doubt be of interest to your Committee in its consideration of A.N.O.'s VII, Nos. 2, 3 and 6 to be aware that Ministry officers consider it their responsibility to give to air carriers all necessary assistance to enable them to meet compliance with the requirements of these Orders and they spend a very considerable part of their time in giving this assistance.

I trust that the above will assist your Committee in its consideration of the above Orders.

Yours sincerely,

L. J. Shields,
Counsel,
Air Administration.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Mr. Eglington, my question arises out of the second paragraph of the first page of the letter of June 27.

Mr. Eglington: Was it the second paragraph?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Yes, the second paragraph. I would have to agree that the use of the words "shall issue" would undoubtedly make it clear from the mere reading of the regulation that the Minister would be bound to issue the licence if the conditions and qualifications were met.

[Translation]

Monsieur,

Je me reporte à votre lettre du 15 juin 1977 et je remarque que vous vous inquiétez de l'usage fréquent des termes «peut délivrer» dans le Règlement de l'Air.

Je considère que lorsque le demandeur présente tous les titres de compétence nécessaires et satisfait à toutes les conditions requises pour la délivrance d'un permis ou d'un certificat, le ministre ne saurait retarder la délivrance du permis ou du certificat à moins d'avoir une très bonne raison d'agir ainsi. Dans l'éventualité d'un tel refus, je crois que le ministre devrait être en mesure de justifier la non-délivrance du permis ou du certificat ou le refus de le délivrer. Cette façon de procéder est invoquée lorsqu'il se présente une situation de ce genre et dans de tels cas, il a rarement fallu recourir à des procédures judiciaires.

On peut se demander si le nombre restreint de procédures intentées est dû à la pratique présentement en vigueur ou à l'absence du mot «délivrera». Je dois admettre que l'emploi du mot, «délivrera» rendrait ce point clair à la simple lecture du règlement mais le ministre serait alors tenu de délivrer le permis chaque fois que les conditions requises seraient remplies et que le demandeur posséderait les titres de compétence voulus.

Vous vous rendrez sûrement compte que dans de telles situations, il est essentiel qu'une autorité décide si le demandeur satisfait à toutes les conditions et présente tous les titres de compétence nécessaires à la délivrance d'un permis ou d'un certificat, d'où l'emploi des termes «à la satisfaction du ministre», dont je me suis servi dans ma lettre du 30 mai 1977. Il ne fait aucun doute qu'il sera utile à votre Comité, dans son étude de l'Ordonnance sur la navigation aérienne, série VII, numéros 2, 3 et 6, de savoir que les fonctionnaires du ministère considèrent de leur devoir d'apporter aux transporteurs aériens toute l'aide dont ils ont besoin pour se conformer aux exigences de ces Ordonnances et qu'ils consacrent une partie considérable de leur temps à s'acquitter de cette tâche.

J'espère que les arguments apportés ici aideront votre Comité dans son étude des Ordonnances susmentionnées.

Veuillez agréer, Monsieur, l'expression de mes salutations distinguées.

L'expert-conseil,
Administration de l'air,
L. J. Shields.

Le coprésident (M. McCleave): Monsieur Eglington, ma question porte sur le second paragraphe de la première page de la lettre du 27 juin.

M. Eglington: Il s'agit bien du second paragraphe?

Le coprésident (M. McCleave): Oui, le second paragraphe. J'admets que la simple lecture, dans le règlement, des termes «doit délivrer» indique clairement que le ministre est obligé de délivrer un permis si toutes les conditions requises sont remplies.

[Texte]

• 1130

Mr. Eglington: I think the word "but" should be "that".

Mr. Baldwin: Is that on the first page?

Mr. Eglington: That is right. At the bottom. It is the third paragraph.

Mr. Baldwin: Oh, yes.

Mr. Eglington: And I think in the third last line the word "but" is really supposed to be the word "that".

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Does it not, however, still add up to the fact that two applicants could go before the Minister and fit within the qualifications but he could refuse one and accept the other?

Mr. Eglington: Yes, Mr. Chairman, I think that is the nub of the matter, and that unless the disappointed applicant were able to establish that the Minister had governed himself by collateral considerations, it would have no remedy. Now it may well be that if the applicant could demonstrate to a court that he had exactly the same qualifications as the other chap and yet failed to get his licence, the court would imply that collateral considerations had entered the matter. But, on the other hand, very few cases are going to... Well, very few cases, if any, will be in a situation where an applicant will be able to say: I have exactly the same qualifications as the other man and yet I failed to get a licence.

I think the third paragraph of Mr. Shields' letter really points up what I thought to be the weakness in the argument in his letter of May 30, which appears in the very last line of that letter, that the object of the exercise is to give the Minister authority to issue the licences or certificates in question. And, in so doing, there is a resulting duty on the Minister. But then the last words of the letter qualify the whole thing by saying that "as long as the conditions have been met to the satisfaction of the Minister", and hence the subjectivity of that particular case, which really lies at the root of the problem.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Just to make the record clear, paragraph 7 on page 2116 of the *Canada Gazette*, Part II, Vol. 107, No. 17 should be set forth on the record and it is:

7. Where an applicant meets all the requirements for an operating certificate, the Minister may issue a numbered certificate stating that the air carrier is adequately equipped and able to conduct a safe operation in accordance with the Air Regulations, Air Navigation Orders and the operations specifications forming part of the certificate.

Well, Mr. Eglington, do you suggest we follow this matter further, or just what?

[Traduction]

M. Eglington: Je crois que le mot: «mais» devrait être remplacé par: «que»

M. Baldwin: Est-ce à la première page?

M. Eglington: Oui. Au bas de la page, il s'agit du troisième paragraphe.

M. Baldwin: D'accord.

M. Eglington: Et je crois qu'à la quatrième ligne avant la fin, le mot «mais» devrait effectivement être remplacé par le mot: «que».

Le coprésident (M. McCleave): Cela ne signifie-t-il pas toujours que deux demandeurs pourraient se présenter au ministre, remplissant chacun d'entre eux les conditions voulues, et que le ministre aurait le pouvoir de refuser une demande et d'accepter l'autre?

M. Eglington: Oui, monsieur le président, je crois que c'est là le cœur de la question, et si le demandeur désappointé ne pourrait établir que le ministre a agi en fonction de considérations secondaires, il n'y aurait aucun remède à cette situation. Cependant, si le demandeur prouvait au tribunal qu'il a rempli exactement les mêmes conditions que l'autre et qu'il n'a tout de même pas pu obtenir le permis, le tribunal pourrait décider que le ministre a pris sa décision en fonction de considérations secondaires. Mais d'un autre côté, il y a très peu de causes—très peu et peut-être même aucune—où le demandeur pourra prétendre répondre exactement aux mêmes conditions que l'autre et n'avoir cependant pas pu obtenir le permis.

A mon sens, le troisième paragraphe de la lettre de M. Shiels indique bien ce qui m'a semblé être le joint faible de sa lettre du 30 mai, dans les toutes dernières lignes, à savoir que l'on veut donner au ministre l'autorité de délivrer les permis ou certificats en question et que, ce faisant, le ministre se voit conférer une obligation. Mais les derniers mots de la lettre apportent la réserve suivante: «Lorsqu'il estime que toutes les conditions requises à cet égard ont été remplies «or c'est s'en remettre au subjectivisme et c'est de là que vient la difficulté.

Le coprésident (M. McCleave): Pour préciser, au paragraphe 7 de la page 2,116 de la *Gazette du Canada*, partie II, volume 107, n° 17 on note ce qui suit:

Certificat d'exploitation et spécifications d'exploitation

7. Lorsque le demandeur satisfait à toutes les exigences qui régissent la délivrance d'un certificat d'exploitation, le Ministre peut délivrer un certificat numéroté attestant que le transporteur aérien dispose du matériel adéquat et offre les garanties de sécurité souhaitables pour mener à bien son exploitation, conformément aux dispositions du *Règlement de l'Air* et des *Ordonnances sur la navigation aérienne* et aux spécifications d'exploitation qui font partie intégrante du certificat.

Monsieur Eglington, proposez-vous que nous poursuivions cette affaire?

[Text]

Mr. Eglington: Well, I think, Mr. Chairman, the Committee, to be consistent with its previous position, should at least state to air counsel and to the civil aviation authorities that it does not regard the use of the word "may" is proper in the circumstances. I do not really think it is, say, a matter on which the Committee should go to the stake if the department refuses to change, but I think the Committee's position should remain consistent.

On the other matter that is raised in the correspondence which concerns Section 6(1), I think the explanation given is satisfactory in the sense that the discretion is necessary, given the two premises which appear in the second paragraph on page 2 of the letter of May 30, namely, that the industry itself objected to specific qualifications and that it was necessary for the department then to retain some sort of discretion and control if particular and specific qualifications could not be set.

But on the matter of Section 7, I think the Committee ought to register at least to the department its disapproval of the word "may".

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, all right then. Perhaps we will not necessarily go to the stake but at least we can go to the post, and the letter can be sent.

Mr. Baldwin: I think we ought to be on record as being consistent.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It seems to be our will. I am glad that I was not put on the stake for that outrageous attempt.

SOR/77-110—Ontario Fresh Grape Marketing Interprovincial and Export Regulations

I think, just to make a little easier, we will break it up. First, Section 4:

• 1135

A producer who sells a product directly to a consumer or a consumer who buys a product directly from a producer is, in respect to that product, exempt from these Regulations.

We will print the first part of the commentary by counsel.

SOR/77-110

ONTARIO FRESH GRAPE MARKETING (INTERPROVINCIAL AND EXPORT) REGULATIONS

Agricultural Products Marketing Act
April 7, 1977

1. Section 4—Criterion 13

"Product" must mean fresh grapes. Section 4 must be meant to exempt particular sales of parcels of fresh grapes to individual consumers. As this section now stands, it could be taken to mean that a producer who sells fresh grapes to a

[Translation]

M. Eglington: Je crois que le Comité devrait, pour être logique, au moins faire remarquer au conseiller de l'Air et aux autorités de l'aviation civile qu'il ne considère pas le mot: «peut» comme approprié dans ce cas. Je ne pense pas que le Comité puisse obliger le ministère à le changer, mais je crois que le Comité doit rester logique avec lui-même.

En ce qui a trait à l'autre question soulevée dans la correspondance et en rapport avec l'article 6(1), je crois que les explications données sont satisfaisantes en ce sens que la discrétion est nécessaire, compte tenu des deux prémisses indiquées dans le deuxième paragraphe, à la page 2 de la lettre du 30 mai, c'est-à-dire que l'industrie elle-même s'est opposée à certaines spécifications et que le ministère s'est vu alors obligé de garder quelques pouvoirs discrétionnaires et un certain contrôle dans le cas où certains spécifications ne pourraient être établies.

Mais en ce qui a trait à l'article 7, je crois que le Comité devrait au moins faire remarquer au ministère qu'il n'approuve pas le mot: «peut».

Le coprésident (M. McCleave): Très bien. Nous n'irons peut-être pas jusqu'au bout, mais nous pouvons aller tout au moins jusqu'à la boîte aux lettres et envoyer cette lettre.

M. Baldwin: Je crois que nous devons faire consigner au procès-verbal que nous restons logiques avec nous-mêmes.

Le coprésident (M. McCleave): Cela semble être notre volonté. Je suis heureux de ne pas avoir été mis en cause pour cet essai choquant.

DORS/77-110 Règlements sur la commercialisation du raisin de l'Ontario (marché interprovincial et d'exportation).

Je crois que pour rendre l'affaire plus facile, nous allons la décomposer. Il y a tout d'abord l'article 4, qui se lit comme suit:

Un producteur qui vend ou offre de vendre du raisin frais à un consommateur ou un consommateur qui achète ou offre d'acheter du raisin frais directement d'un producteur est, en ce qui a trait à ce raisin frais, exempté du présent règlement.

Nous allons faire imprimer la première partie du commentaire de M. Eglington.

DORS/77-110

RÈGLEMENT SUR LA COMMERCIALISATION DU RAISIN FRAIS DE L'ONTARIO (MARCHÉS INTERPROVINCIAL ET D'EXPORTATION)

Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles
le 7 avril 1977

1. Article 4—critère 13

Le mot «produit» doit être assimilé au raisin frais. L'article 4 vise, selon toute vraisemblance à exempter du présent règlement les ventes spéciales de raisins frais aux consommateurs individuels. Tel qu'il est rédigé, cet article peut vouloir dire

[Texte]

consumer is exempted from control in respect of all fresh grapes, whether sold to that consumer or not. What is meant is possibly this:

A producer who sells or offers to sell fresh grapes to a consumer, or a consumer who purchases or offers to purchase fresh grapes direct from a producer is in respect of (*such sales, purchase or offer*) (*those fresh grapes*) exempt from these Regulations.

Then come Sections 7 and 10, also set out in this particular order, and we will print them and then the second commentary by counsel.

Transportation

7. (1) Subject to subsections (2) to (4), no person other than a railway company shall transport fresh grapes.

(2) A producer may transport fresh grapes to the premises of an appointed shipper or an appointed dealer-shipper.

(3) A wholesaler may transport fresh grapes that he buys through the Board for in the normal course of his business.

(4) A retailer may transport fresh grapes that he buys through the Board or from a wholesaler for resale in the normal course of his business.

Delivery

10. (1) No person shall take delivery of fresh grapes at the premises of a producer.

(2) No person shall, without the prior written consent of the Board, take delivery of fresh grapes at a place other than the premises of an appointed shipper or an appointed dealer-shipper.

(3) Subsections (1) and (2) do not apply to a consumer who takes delivery of fresh grapes for his own consumption.

SOR/77-110

ONTARIO FRESH GRAPE MARKETING (*INTERPROVINCIAL AND EXPORT*) REGULATIONS

Agricultural Products Marketing Act

April 7, 1977

2. Sections 10 and 7

One wonders why the exemption in subsection (3) is confined to consumers. Why can not a shipper or dealer-shipper take delivery of fresh grapes at a producer's premises? He can not and section 7(2) clearly envisages the producer delivering his grapes to a shipper or a dealer-shipper. But section 5(4) of the Ontario Fresh Grapes Shippers and Dealer-Shippers (*Interprovincial and Export*) Regulations, SOR/77-111, specifically excludes persons in the leading grape-growing districts from being dealer-shippers. Consequently, it would seem that the combined effect of these two sections in these

[Traduction]

qu'un producteur qui vend du raisin frais à un consommateur est exempté des mesures de contrôle pour l'ensemble du raisin frais, qu'il soit vendu au consommateur ou pas. L'article veut vraisemblablement dire ceci:

Un producteur qui vend ou offre de vendre du raisin frais à un consommateur ou un consommateur qui achète ou offre d'acheter du raisin frais directement d'un producteur est, en ce qui a trait à (cette vente, achat ou offre) (ce raisin frais) exempté du présent règlement.

Les articles 7 et 10 sont également commentés dans ce Règlement, et nous les ferons imprimer, ainsi que les commentaires de M. Eglington.

Transport

7. (1) Sous réserve des paragraphes (2) à (4), nul ne peut transporter du raisin frais, sauf une société ferroviaire.

(2) Un producteur peut transporter du raisin frais à l'établissement d'un expéditeur désigné ou d'un négociant-expéditeur désigné.

(3) Un grossiste peut transformer le raisin frais qu'il achète par l'intermédiaire de l'Office et qu'il revend dans le cours normal de son entreprise.

(4) Un détaillant peut transporter le raisin frais qu'il achète d'un grossiste ou par l'intermédiaire de l'Office et qu'il revend dans le cours normal de son entreprise.

Livraison

10. (1) Nul ne peut prendre livraison de raisin frais à l'établissement d'un producteur.

(2) Nul ne peut, sans avoir obtenu au préalable le consentement écrit de l'Office, prendre livraison de raisin frais ailleurs qu'à l'établissement d'un expéditeur désigné ou d'un négociant-expéditeur désigné.

(3) Les paragraphes (1) et (2) ne s'applique pas à un consommateur qui prend livraison de raisin frais pour sa propre consommation.

DORS/77-110

RÈGLEMENT SUR LA COMMERCIALISATION DU RAISIN FRAIS DE L'ONTARIO (MARCHÉS INTERPROVINCIAL ET D'EXPORTATION)

Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles
le 7 avril 1977

2. Articles 10 et 7

On se demande pourquoi l'exemption au paragraphe (3) ne s'applique qu'aux consommateurs. Pourquoi un expéditeur ou un négociant-expéditeur ne pourrait-il pas prendre livraison de raisins frais à l'établissement d'un producteur? Il ne le peut pas et le paragraphe 7(2) prévoit, sans équivoque aucune, que le producteur peut livrer du raisin frais à l'établissement d'un expéditeur ou d'un négociant-expéditeur. Cependant le paragraphe 5(4) du Règlement sur les expéditeurs et les négociants-expéditeurs de raisins frais de l'Ontario (marchés interprovincial et d'exportation), DORS/77-111, interdit à toute

[Text]

two regulations is that, if a producer is going to deal with a dealer-shipper, he must get his grapes to the dealer-shipper at some distance.

Perhaps this construction is arrived at in ignorance. But, if it is correct, it would seem to be harsh on the producer.

Mr. Eglington: The first point, Mr. Chairman, on Section 4, is simply a matter of drafting. I think it is obvious what is meant to be achieved by the section. On the other hand, as in most primary industries, there are doubtless one or two producers who are looking very hard for a loophole and might seize upon this as a way of circumventing the whole regulation, and I think that the department should be asked whether or not, at least in their view, they regard it as ambiguous.

On the second point, this involves the interrelationship between two of the regulations about fresh grapes. It is a point on which I think we should ask for clarification because it may very well be that, being not familiar with the industry or with the Ontario regulations, the point that is made under paragraph 2 is arrived at in ignorance.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you, Mr. Eglington. Then I take it a letter to clarify this point should be sent and will be sent.

SOR/77-111—Ontario Fresh Grape Shippers and Dealer-Shippers (*International and Export*) Regulations. The criteria are printed herewith, and to make it a little bit more intelligible we will insert, between points one and two of the criteria, 9 (b).

SOR/77-111
ONTARIO FRESH GRAPE SHIPPERS AND DEALER-SHIPPERS (*INTERPROVINCIAL AND EXPORT*) REGULATIONS

Agricultural Products Marketing Act
April 7, 1977

1. Section 4(2)

The critical document is not the certificate of appointment but the agreement entered into between the Board and the shipper. As this subsection now stands, very important matters—the terms of the agreements—are reserved to the Board to be set outside the Regulations. At first blush it would seem that the terms prescribed by the Board constitute an essential part of the regulatory process and ought to be included in these Regulations. Otherwise, the Board is reserving to itself a power to discriminate as between shippers as to contractual terms.

It may be objected, of course, that uniform terms are in existence but that it is not desired to specify them in the Regulations, for then it will be time-consuming and difficult to change them. This is true, of course, to a larger or smaller degree of all terms and conditions attached to the happening of

[Translation]

personne des régions principales de culture du raisin d'être négociant-expéditeur. Par conséquent, il semblerait que ces deux articles dans ces deux règlements obligent un producteur, s'il veut traiter avec un négociant-expéditeur, à expédier à une certaine distance son raisin frais au négociant-expéditeur.

Cette interprétation est peut-être le résultat d'une ignorance. Mais, si elle est exacte, le résultat semblerait dur pour le producteur.

M. Eglington: Il est tout d'abord question du libellé de l'article 4, monsieur le président. Ce que nous voulons accomplir dans cet article est assez évident, à mon sens. Mais, comme c'est souvent le cas dans la plupart des industries primaires, il y aura sans doute un ou deux producteurs qui vont chercher des échappatoires et qui n'hésiteront pas à se servir de cet article pour échapper aux exigences du Règlement. Il faudrait donc que le ministère se demande si l'article en question est assez clair et sans ambiguïté.

Deuxièmement, il est question des rapports qui existent entre deux des règlements ayant trait au raisin frais. A mon avis, nous devrions demander des éclaircissements, puisqu'il se peut fort bien que l'observation qui figure dans l'alinéa 2 résulte de l'ignorance des auteurs, qui connaissaient mal l'industrie ou les règlements en vigueur en Ontario.

Le coprésident (M. McCleave): Merci, monsieur Eglington. Si je vous comprends bien, il serait approprié de leur envoyer une lettre, ce qui sera fait.

Passons maintenant au DORS/77-111, Règlement sur les expéditeurs et les négociants-expéditeurs de raisin frais de l'Ontario (Marchés interprovincial et d'importation). Les critères qui s'appliquent accompagnent le procès-verbal, et pour que le texte soit plus facile à comprendre, nous allons intercaler l'alinéa 9b) entre les deux premiers critères.

DORS/77-111
RÈGLEMENT SUR LES EXPÉDITEURS ET LE NÉGO-CIANTS-EXPÉDITEURS DE RAISIN FRAIS DE L'ON-TARIO (Marchés interprovincial et d'importation)

Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles
Le 7 avril 1977

1. Paragraphe 4(2)

Le document conflictueux n'est pas le certificat de désignation, mais l'accord auquel parviendront l'Office et les expéditeurs. La façon dont ce paragraphe est rédigé réserve à l'Office le droit de régler, sans tenir compte du Règlement, des questions très importantes, notamment les conditions des accords. Au premier abord, il semble que les conditions prescrites par l'Office constituent une partie essentielle du processus de réglementation et devraient être incluses dans ce Règlement. Autrement, l'Office se réserve le pouvoir d'établir des distinctions entre les expéditeurs au niveau des termes des contrats.

Évidemment, on peut objecter que des termes uniformisés existent déjà, mais qu'il n'est pas désirable de les stipuler dans le Règlement parce qu'un tel changement serait fastidieux et difficile. Évidemment, cela est plus ou moins vrai de toutes les conditions régissant les événements susceptibles de se produire

[Texte]

any event mentioned in a regulation. If the terms and conditions are uniform as between all shippers and are public knowledge in the trade, the Committee may feel that there is a sufficient safeguard against any secret law-making and any discrimination as amongst shippers.

9. No claim for rot or mould shall be approved by the Board unless the shipper or the dealer-shipper has

(b) produced evidence to the satisfaction of the Board that the fresh grapes were cooled in accordance with the *Ontario Fresh Grape Handling (Interprovincial and Export) Regulations*; and

SOR/77-111

ONTARIO FRESH GRAPE SHIPPERS AND DEALER-SHIPPERS (INTERPROVINCIAL AND EXPORT) REGULATIONS

Agricultural Products Marketing Act

April 7, 1977

2. Section 9(b)

This formula is unsatisfactory. Not only is it subjective but it does not mean that the Board has to be satisfied on evidence that the grapes were cooled in the manner prescribed. A man may produce a mere scintilla of evidence: it may not satisfy the Board that proper cooling took place, but it can still be said that evidence was produced to the satisfaction of the Board. What is important is that the evidence make out the happening of a certain event, not that it be produced in a way the Board approves of. Paragraph (b) should, therefore, be revised and might read, if the subjective test is to be retained:

(b) produced evidence which satisfied the Board that . . .

The Committee has consistently disapproved of subjective tests and the paragraph might better read

(b) established that the fresh grapes were cooled . . .

It will not do to say "produced evidence that the fresh grapes were cooled . . .", for then any evidence, however slight, would suffice.

The above redrafts of the paragraph are, of course, offered only by way of illustration and not as definitive texts.

Mr. Eglington: The first point, Mr. Chairman, really involves our old friend, subdelegation of power, because the regulations provide for a certificate but they go on to provide that no certificate shall issue unless there is an agreement executed between the Board and the shipper in the form and on the terms prescribed by the Board, so that the Board has reserved to itself in each individual case the right to lay down terms and conditions. This really amounts to the old formula to which the Committee has objected time and time again in the past that certificates shall issue upon such terms and

[Traduction]

et énumérés dans un règlement. Si tous les expéditeurs sont liés à des conditions uniformes et que tous ceux qui se livrent au commerce concerné connaissent lesdites conditions, le Comité peut juger qu'il existe des garanties suffisantes à l'effet que les expéditeurs ne seront jamais victimes de l'adoption secrète d'une loi ni de distinctions discriminatoires quelconques.

9. L'Office n'approuvera aucune réclamation pour de la pourriture ou de la moisissure, à moins que l'expéditeur ou le négociant-expéditeur n'ait

b) prouvé, à la satisfaction de l'Office, que le raisin frais a été réfrigéré conformément au *Règlement sur la manutention du raisin frais de l'Ontario (marchés interprovincial et d'exportation)*; et

DORS/77-111

RÈGLEMENT SUR LES EXPÉDITEURS ET LES NÉGOCIANTS-EXPÉDITEURS DE RAISIN FRAIS DE L'ONTARIO (Marchés interprovincial et d'importation)

Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles

Le 7 avril 1977

2. Alinéa 9 b)

Cette formule n'est pas satisfaisante. Elle est subjective et ne signifie aucunement que l'Office doit donner son approbation sur la base d'une preuve que le raisin a été réfrigéré de la manière prescrite. Il se peut qu'un individu produise l'ombre d'une preuve: cette preuve peut ne pas suffire à convaincre l'Office que le raisin a été adéquatement réfrigéré, mais l'individu peut toujours déclarer qu'il a fourni une preuve jugée satisfaisante par l'Office. Ce qui importe, c'est que la preuve établisse qu'un certain événement a eu lieu, non qu'elle soit produite sous une forme que l'Office juge satisfaisante. L'alinéa b) devrait, par conséquent, faire l'objet d'une révision et pourrait stipuler, si le test subjectif doit être maintenu:

a) prouvé, d'une façon jugée satisfaisante par l'Office . . .

Le Comité a toujours désapprouvé les tests subjectifs et il vaudrait mieux que l'alinéa se lise comme suit:

b) établi que le raisin frais a été réfrigéré . . .

Il ne suffit pas de dire «prouvé que le raisin frais a été réfrigéré . . .» parce que dans ce cas, n'importe quelle preuve, même très légère, serait suffisante.

Les corrections apportées ci-dessus à l'alinéa ne sont, évidemment, que des illustrations et non des propositions de rédaction définitive.

M. Eglington: Nous devons tout d'abord revenir à la question déjà tant discutée de la sous-délégation de pouvoir. Dans le Règlement, il est prévu qu'un certificat soit délivré, mais seulement s'il figure sur le formulaire un accord entre l'Office et l'expéditeur, accord qui doit respecter les conditions imposées par l'Office. Cela veut dire que l'Office insiste sur son droit d'imposer des conditions dans chaque cas individuel. C'est la vieille formule à laquelle le Comité s'est opposé maintes fois, et selon laquelle l'Office prétend avoir le droit de délivrer des certificats tout en imposant des conditions. Cette

[Text]

conditions as the Board thinks fit, or words to that effect. This is simply another way of achieving the same object.

The second point is merely one of drafting and it is an attempt to clarify or tighten up the question of the evidence which is satisfactory or which satisfies the Board that a certain eventuality took place.

Mr. Baldwin: Unless there are clear reasons or authority given for this Board to prescribe separate conditions for each person you are into a lot of trouble in the publication of a class of agreement, or at least the basis on which the agreement is made should be set out.

Mr. Eglington: If the terms and conditions are uniform there is no real reason why they cannot go in as a schedule to the regulation.

• 1140

The Joint Chairman (Mr. McCleave): This is our suggestion? Thank you.

SOR/77-112—Ontario Fresh Grape Service Charge Regulations, is without commentary. We are still on the grape fields, trampling out the vintage, etcetera; SOR/77-113, Ontario Fresh Grape Information Regulations, information on fresh grapes; and SOR/77-114, Ontario Fresh Grape Handling Regulations, more grapes but this with a commentary. It is herewith printed.

SOR/77-114

ONTARIO FRESH GRAPE HANDLING (*INTERPROVINCIAL AND EXPORT*) REGULATIONS

Agricultural Products Marketing Act

April 7, 1977

Section 10

The double-barrelled requirement provided for in this section has been objected to by the Committee in other regulations under the Agricultural Products Marketing Act. If the storage facilities meet the Board's requirement (*about which the Regulations are unfortunately silent*), there should be no further condition of approval by the Board, which might be given but which also might not.

The requirements of the Board are not spelled out in these or any other Dominion Regulations. Nor are they referred to as being embodied in any document. The requirements, therefore, could be variable and arbitrarily altered from case to case. The Board should be called upon to identify its requirements and to say why they cannot be included in these Regulations or otherwise identified in a certain and definite fashion. If it is the case that the requirements are set out in some provincial regulations, this should be made clear.

When an identical provision in the Ontario Fresh Fruit Handling (*Interprovincial and Export*) Regulations—SOR/75-468, was drawn to the attention of the Department of

[Translation]

disposition donne à l'Office l'autorisation nécessaire pour le faire.

Le second alinéa porte sur le libellé et cherche seulement à mieux définir la question des preuves qui établissent qu'un certain événement a eu lieu, à la satisfaction de l'Office.

M. Baldwin: A moins qu'il n'existe de bonnes raisons, ou une autorisation quelconque qui donne à l'Office le droit d'établir des conditions dans chaque cas, la publication d'un accord sur lequel ces conditions seraient fondées pourrait poser des problèmes.

M. Eglington: Si les conditions sont uniformes, je vois mal pourquoi on ne pourrait pas les inclure dans le Règlement sous forme d'une annexe.

Le coprésident (M. McCleave): Allons-nous le proposer? Fort bien.

Passons maintenant au Règlement sur les frais de service pour le raisin frais de l'Ontario, DORS/77-112, pour lequel il n'y a pas de commentaires. Nous restons dans les vignobles et la vendange se poursuit: DORS/77-113, Règlement sur les renseignements relatifs à la commercialisation du raisin frais de l'Ontario, et DORS/77-114, Règlement sur la manutention du raisin frais de l'Ontario, ces derniers textes étant suivis d'un commentaire, imprimé ci-dessous.

DORS/77-114

RÈGLEMENT SUR LA MANUTENTION DU RAISIN FRAIS DE L'ONTARIO (MARCHÉS INTERPROVINCIAL ET D'EXPORTATION)

Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles

Le 7 avril 1977

Article 10

La double exigence stipulée dans cet article a été critiquée par le Comité dans le cas d'autres règlements régis par la Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles. Si les entrepôts répondent aux exigences de l'Office (exigences sur lesquelles les Règlements ne donnent malheureusement aucun détail), l'Office ne devrait pas avoir le droit d'imposer d'autres conditions à l'approbation, car celle-ci pourrait être accordée, mais pourrait bien également être refusée.

Les exigences de l'Office ne sont pas précisées dans ce Règlement ni dans aucune autre règlement fédéral. On ne dit pas non plus si elles sont précisées dans un autre genre de document. Par conséquent, elles pourraient varier et être arbitrairement modifiées d'un cas à l'autre. L'Office devrait se voir obligé de préciser ses exigences et de dire pourquoi elles ne peuvent être introduites dans ce Règlement ou pourquoi elles ne peuvent être définies d'une façon claire et définitive. S'il appert que ces exigences sont énoncées dans quelque règlement provincial, ce devrait être énoncé clairement.

Lorsqu'on a attiré l'attention du ministère de l'Agriculture sur une disposition identique contenue dans le Règlement sur la manutention des fruits frais de l'Ontario (marchés interpro-

[Texte]

Agriculture, Mr. Payne agreed that changes were necessary and stated that he expected that the Ontario Fresh Fruit Growers' Marketing Board would amend the Regulations at the first opportunity. No amendment has, however, appeared in the ensuing eleven months.

Mr. Eglington: This too, Mr. Chairman, is a matter to which the Committee has raised objection in the past, it should be pointed out to the department once again.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): They were at least to have made the statement that they would make changes, and that was approximately one year ago. No, more than that, because your commentary is dated April 7, 1977, so it is now coming up to about one and one half years.

SOR/77-115, Ontario Fresh Grapes Pricing Regulations, our last look at grapes this morning. No commentary.

SOR/77-142, Fresh Fruit and Vegetables Regulations, and a commentary of two parts printed herewith.

SOR/77-142

FRESH FRUIT AND VEGETABLE REGULATIONS, AMENDMENT

Canada Agricultural Products Standards Act

P.C. 1977-280

March 29, 1977

1. Page 9, amendments to Schedule II

The amendments in items 1 and 4 cure discrepancies in the French text of the Regulations reported under SOR/75-37.

2. Page 7, Table I

It is curious that the bushel hamper, at thirty-two quarts (*four pecks or eight gallons*) is defined so as to be the smaller and older Winchester (*or U.S.*) bushel ($32 \times 67.2 \text{ in}^3 = 2150.4 \text{ in}^3$), while the bushel box, carton or crate is defined so as to be just a shade more than the Imperial bushel (2218.19 in^3). Since the Weights and measures Act defines, as a Canadian unit, a bushel as eight gallons and a gallon as $454.609 \div 100,000,000$ cubic metres, it is not easy to see why two types of bushel should co-exist.

Your counsel are at a loss to comprehend metrication and its novel measures and, perhaps, an enquiry should be directed to the Department of Agriculture as to why bushels have been retained at all and, if a comforting and familiar measure is to be retained even for a space, why and how two sizes of bushels are to be in use.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I always enjoy it when the lawyer says that he does not understand something, because it means he is lying in wait to ambush anybody who takes him at his face value. Mr. Eglington, when you say your counsellor was at a loss to comprehend metrication—is it metrication or metrification?

[Traduction]

vincial et d'exportation), M. Payne a admis qu'il était nécessaire de modifier cette disposition et a déclaré qu'il comptait que l'Office dit *The Ontario Fresh Fruit Growers' Marketing Board* modifie le Règlement aussitôt que possible. Toutefois, aucune modification n'a été apportée audit Règlement dans les onze mois qui ont suivi.

M. Eglington: Il s'agit encore une fois, monsieur le président, d'une disposition à laquelle le Comité s'est déjà opposé par le passé; il faudrait le souligner à nouveau au ministère.

Le coprésident (M. McCleave): Ils avaient tout au moins affirmé qu'ils procéderaient à des modifications, et ce, il y a environ un an. Non, plus que cela, puisque votre texte est daté du 7 avril 1977. C'était donc il y a environ un an et demi.

DORS/77-115, Règlements sur la fixation des prix du raisin frais de l'Ontario, notre dernier texte portant sur les raisins ce matin. Sans commentaire.

DORS/77-142, Règlement sur les fruits et les légumes frais, suivi d'un double commentaire imprimé ci-dessous.

DORS 77-142

RÈGLEMENT SUR LES FRUITS ET LES LÉGUMES FRAIS—MODIFICATION

Loi sur les normes des produits agricoles du Canada

C.P. 1977-280

Le 29 mars 1977

1. Page 9, modifications à l'Annexe II

Les modifications contenues dans les articles 1 et 4 corrigent les erreurs dans la version française du règlement signalées dans le DORS/75-37.

2. Page 7, tableau I

Il est curieux que la manne d'un boisseau, équivalent à 32 pintes (4 picotins ou 8 gallons) soit définie comme correspondant à l'ancien boisseau Winchester (ou boisseau américain) de volume plus petit ($32 \times 67.2 \text{ po}^3 = 2150, 4 \text{ po}^3$), alors que la caisse, le carton ou le cageot d'un boisseau sont définis comme étant légèrement plus lourds que le boisseau impérial ($2218,19 \text{ po}^3$). Étant donné que la Loi des poids et des mesures définit le boisseau unité canadienne, comme équivalent à huit gallons, un gallon équivalent à $454,609 \div 100,000,000$ mètre cubes, on ne voit pas pourquoi il faudrait qu'il y ait deux types de boisseaux.

Vos conseillers ne parviennent pas à comprendre la métrisation et les nouvelles mesures. Peut-être devrait-on demander au ministère de l'Agriculture pourquoi les boisseaux demeurent en usage et, s'il est nécessaire de conserver une mesure familière et rassurante pour un certain temps, pourquoi et comment utiliser deux mesures de boisseau différentes.

Le coprésident (M. McCleave): Je prends toujours plaisir à entendre notre avocat dire qu'il ne comprend pas quelque chose, car cela veut dire qu'il se prépare à tendre un piège à quiconque prendrait sa remarque au sérieux. Monsieur Eglington, lorsque vous dites que votre conseiller ne parvient pas à comprendre la métrisation... dit-on métrisation ou métrification?

[Text]

Mr. Eglington: I think it is metricate, metricate . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Metrication. Does that mean all three of you share this collectivity?

Mr. Eglington: At the time the comment was written we were but two. The real crux of the matter is that it seems very odd to have two types of bushel, or two sizes of bushel. There may very well be a very traditional reason for it.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We are about half way down the documentation, Mr. Béchard, on the SOR/77-142,

Mr. Béchard: Mr. Pinard is . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): We welcome Mr. Pinard. He was an adornment to the Justice Committee and now we have him with us.

Mr. Pinard: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I pause for a moment so that Mr. Pinard may be welcomed appropriately with a blizzard of documents.

Mr. Pinard: I am sorry. I have them in my office but you do have copies. Thank you.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Incidentally, I might say for the record, that since Parliament is to meet in a few hours to close and there are all sorts of meetings going on, I can appreciate that many of those who are attending this morning in doing so are having to forsake other meetings. The reason why we have called the meeting this morning was to avoid a great pile-up of documents, since we will be about two weeks away from it before we complete the Throne speech votes and then get back into business.

SOR/77-142—Fresh Fruit and Vegetable Regulations. There is commentary—I am sorry, we just did those. That is right.

SOR/77-208—The Pest Control Products Regulations, and there is a brief commentary here. It is herewith printed.

SOR/77-208

PEST CONTROL PRODUCTS REGULATIONS, amendment

Pest Control Products Act

P.C. 1977-491

August 11, 1977

This amendment, by revoking section 55 of the Regulations and removing reference to section 55 from section 54, has the effect of removing a provision which required the consent of a District Supervisor to importation, such consent being founded in part upon his satisfaction as to the state of foreign law. This is a considerable improvement.

Mr. Eglington: It is more by way of explanation, Mr. Chairman, than anything else that the particular change made works an improvement in regulation.

[Translation]

M. Eglington: Je pense que l'on dit métriser . . .

Le coprésident (M. McCleave): Métrisation. Êtes-vous tous les trois dans cette situation?

M. Eglington: Au moment où le texte a été écrit, nous n'étions que deux. Le cœur du problème est qu'il semble très curieux d'avoir deux types de boisseaux ou deux volumes de boisseaux. Il existe peut-être une raison d'ordre traditionnel pour ce faire.

Le coprésident (M. McCleave): Nous en sommes rendus à peu près au milieu du dossier, monsieur Béchard, au DORS/77-142.

M. Béchard: M. Pinard est . . .

Le coprésident (M. McCleave): Nous souhaitons la bienvenue à M. Pinard. Il était l'un des fleurons du Comité de la justice et il est maintenant des nôtres.

M. Pinard: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le coprésident (M. McCleave): Je m'arrête un instant de façon à ce que l'on puisse accueillir M. Pinard en bonne et due forme, sous une pluie de documents.

M. Pinard: Je m'excuse. Je les ai à mon bureau, mais vous avez des copies. Merci.

Le coprésident (M. McCleave): En passant, j'aimerais consigner au compte rendu le fait que, parce que le Parlement se réunit dans quelques heures pour proroger la session, il y a actuellement toutes sortes de réunions en cours. Je suis fort conscient que beaucoup d'entre vous qui assistez à la réunion de ce matin ont dû renoncer pour ce faire à d'autres engagements. Nous avons convoqué cette réunion ce matin afin d'éviter une accumulation de documents, car nous devons laisser ces questions de côté pendant environ deux semaines, jusqu'à ce que nous ayons terminé l'étude du discours du trône.

DORS/77-142, Règlement sur les fruits et les légumes frais, accompagné d'un commentaire. Je m'excuse, nous venons de le faire.

DORS/77-208—Règlement sur les produits antiparasitaires, accompagné d'un bref commentaire, imprimé ci-dessous.

DORS/77-208

RÈGLEMENT SUR LES PRODUITS ANTIPARASITAIRES—MODIFICATION

Loi sur les produits antiparasitaires

C.P. 1977-491

Le 11 août 1977

En abrogeant l'article 55 du Règlement et en supprimant la référence à l'article 55 dans l'article 54, cette modification a pour effet de supprimer une disposition qui imposait le consentement d'un directeur de district pour toute importation, ce consentement étant partiellement fondé sur l'opinion du directeur quant à l'état du droit étranger. Il s'agit d'une importante amélioration.

M. Eglington: Monsieur le président, c'est beaucoup plus en termes d'explication qu'autre chose que cette modification représente une amélioration du Règlement.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Good. The department should have our thanks.

The next is SOR 77-374,—Racetrack Supervision Regulations. The commentary is the story on this.

SOR/77-374

RACE TRACK SUPERVISION REGULATIONS,

Criminal Code

August 31, 1977

Section 1 this amendment corrects the French version of the definition of the word "association". The Committee had pointed out to the Department that the definition as it then stood was incomplete.

SOR 77-387, Canadian Commercial Corporation Goods Exported Regulations, amendment. The commentary is here.

Mr. Eglington: The same commentary, Mr. Chairman, will relate to SOR 77-388, SOR 77-389 and SOR 77-390. The department has corrected the amendments, as it had promised.

SOR/77-387

CANADIAN COMMERCIAL CORPORATION GOODS EXPORTED REGULATIONS, amendement

Customs Act

Excise Act

P. C. 1977-1256

August 24, 1977

SOR/77-387, SOR/77-388, SOR/77-389, SOR/77-390

Section 4 in each of these Regulations provided that:

"Subject to these Regulations, the Minister may authorize the payment of a specific sum in lieu of the drawback referred to in paragraphs 3(b) to (d)."

The Department of National Revenue (*Customs and Excise*) agreed that this provision in each of the Regulations was an unlawful delegation of authority from the Governor in Council to whom Parliament had expressly committed the function of authorizing payment of a specific sum. As promised by the Department, the Regulations have now been amended to remove the offending sections.

• 1145

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Thank you. Now back into Agriculture, and we go into PC/1977-1300, the Prune Plum Stabilization Regulations, and the commentary.

[Traduction]

Le coprésident (M. McCleave): Bon. Nous devons en remercier le ministère.

Le suivant est le DORS/77-374, Règlement sur la surveillance des hippodromes. Le commentaire est explicite.

DORS/77-374

RÈGLEMENT SUR LA SURVEILLANCE DES HIPPODROMES

Code criminel

Le 31 août 1977

L'article 1 de cette modification rectifie la version française de la définition du terme "association". Le Comité a signalé au Ministère que cette définition, telle qu'elle figurait alors, était incomplète.

DORS/77-387, règlement sur les marchandises exportées par la Corporation commerciale canadienne, modification. Il y a un commentaire.

M. Eglington: Monsieur le président, ce commentaire s'applique également aux DORS/77-388, DORS/77-389 et DORS/77-390. Tel qu'il l'avait promis, le ministère a apporté les corrections nécessaires.

DORS/77-387

RÈGLEMENT SUR LES MARCHANDISES EXPORTÉES PAR LA CORPORATION COMMERCIALE CANADIENNE—modification

C.P. 1977-1256

Le 24 août 1977

DORS/77-387, DORS/77-388, DORS/77-389, DORS/77-390

L'article 4 de chacun des règlements précités stipulait:

«Sous réserve du présent règlement, le ministre peut autoriser le paiement d'un montant spécifique au lieu du drawback mentionné aux alinéas 3b) à d)».

Le ministère du Revenu national (Douanes et Accise) a convenu que cette disposition qui figure dans chacun des règlements précités constitue une délégation d'autorité illégale de la part du Gouverneur en conseil que le gouvernement a expressément chargé d'autoriser le paiement d'une somme spécifique. Comme l'a promis le ministère, ces règlements ont été modifiés de manière à en retirer les articles contrevenants.

Le coprésident (M. McCleave): Merci. Nous revenons maintenant à l'agriculture, et au texte CP/1977-1300, Règlement sur la stabilisation du prix des prunes à pruneaux, suivi d'un commentaire.

[Text]

SOR/77-420
PRUNE PLUMS STABILIZATION REGULATIONS

Agricultural Stabilization Act

P.C. 1977-1300

August 16, 1977

These Regulations embody a revised form of section 5, which eliminates any suggestion that the Board is other than duty bound to pay 4.3 cents per pound. A drafting change along these lines was recommended to the Department of Agriculture by the Committee in connection with SOR/76-344, SOR/76-382, SOR/76-383 and SOR/76-164.

It follows other suggestion from this Committee.

Next we go to the Grassland, Incentive Payment Regulations, revocation, and the note tells the story here.

SOR/77-488
GRASSLAND INCENTIVE PAYMENT REGULATIONS, revocation

Appropriation Act No. 1, 1971

P.C. 1977-1640

August 10, 1977

The precise enabling vote pursuant to which this revocation was made has not been recited in the preamble. It was made pursuant to Vote 15c of Appropriation Act No. 1, 1971.

I suppose once in a while the appropriate authority is not really recited but that is the exception rather than the rule since there seems to be general practice to recite the enabling authority. Am I correct in that?

Mr. Eglington: It is very rare, Mr. Chairman, for the precise authority not to appear. The only situation in which it does not seem to appear as a matter of course now is with regulations, and they are very few, which emanate on the recommendation of the Minister responsible for the Wheat Board.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): The next is the Lobster Fishery Regulations, SOR/77-515, and there is a brief commentary here. Print it.

SOR/77-515
LOBSTER FISHERY REGULATIONS, amendment

Fisheries Act

P.C. 1977-1718

August 24, 1977

Explanatory Note

This amendment effects the phasing out of lobster fishermen to which reference has been made by the officers of the Department of Fisheries and the Environment. See the new section 9.1 in particular.

Mr. Eglington: The comment is rather interesting in suggesting that lobster fishermen become non-persons, but I think the meaning is clear.

[Translation]

DORS/77-420
RÈGLEMENT SUR LA STABILISATION DU PRIX DES PRUNES A PRUNEAUX

Loi sur la stabilisation des prix agricoles

C.P. 1977-1300

Le 16 août 1977

Ce règlement présente le nouveau libellé de l'article 5, qui supprime toute incertitude quant à l'obligation de l'Office de payer un montant de 4.3 cents la livre. Une modification en ce sens avait été demandée par le comité au ministère de l'Agriculture relativement aux DORS/76-344, DORS/76-382, DORS/76-383 et DORS/76-164.

Il fait suite à une autre suggestion du Comité.

Passons maintenant à l'abrogation du Règlement sur la prime à la production herbagère; le commentaire est explicite.

DORS/77-488
RÈGLEMENT SUR LA PRIME À LA PRODUCTION HERBAGÈRE—Abrogation

Loi n° 1 de 1971 portant affectation de crédits

C.P. 1977-1640

Le 10 août 1977

Le crédit habilitant pour cette abrogation n'est pas cité dans le préambule. Il s'agit du crédit 15c de la Loi n° 1 de 1971 portant affectation de crédits.

Il arrive sans doute parfois que la disposition habilitante ne soit pas citée, mais cela semble être plutôt l'exception que la règle car, règle générale, la disposition habilitante est citée. Ai-je raison?

M. Eglington: Monsieur le président, il est très rare que la disposition habilitante ne soit pas mentionnée. Il semblerait actuellement que les seuls règlements, et ils sont peu nombreux, où cela se produit régulièrement sont ceux publiés sur recommandation du ministre responsable de la Commission canadienne du blé.

Le coprésident (M. McCleave): Nous avons maintenant le Règlement de pêche du homard, DORS/77-515, accompagné d'un bref commentaire imprimé ci-dessous.

DORS/77-515
RÈGLEMENT DE PÊCHE DU HOMARD, modification

Loi sur les pêcheries

C.P. 1977-1718

Le 24 août 1977

Note explicative

Cette modification rend effective la suppression progressive des pêcheurs de homard dont ont fait mention les fonctionnaires du ministère des Pêches et de l'Environnement. Voir en particulier le nouvel article 9.1.

M. Eglington: Il est intéressant de noter que ce commentaire semble vouloir dire que les pêcheurs de homard deviennent des non-personnes, mais je pense que le sens en est clair.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. McCleave): What precisely is happening here?

Mr. Eglington: They are gradually reducing the number of people eligible to take part in the lobster fishery and the Committee has taken this up in the past, both in writing and verbally with Mr. Levelton.

Mr. Béchar: Is it cheaper to register a fish vessel in Quebec and in New Brunswick and the other eastern provinces?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Do you think they are all going to leave the Caraquet and get across the St. Lawrence?

Mr. Béchar: Baie des Chaleurs.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Baie des Chaleurs. Yes, of course.

Now we have SOR/77-529, the Emergency Locator Transmitter Order, and the commentary. And for that we are grateful. Yes.

SOR/77-529

EMERGENCY LOCATOR TRANSMITTER ORDER

Aeronautics Act

August 23, 1977

These new Regulations embody slight amendments to the original Regulations (*before the Committee on 8th May 1975*) and changes consequential on the expiration of transitional provisions relating to the period 1st July 1974 to 1st July 1976.

It should be remarked that what has been achieved is a fresh consolidated regulation as desired by the Committee in its Second Report and in accordance with the expressed preference of Air Counsel.

The remaining items are regulations that have been examined by our counsel and no particular commentary or no particular point arises therefrom. It is our custom to cite these at the conclusion of our report so that the departments concerned may know that their regulations have been looked at and found not to have provoked criticism, commentary or questions by the Committee.

Mr. Eglington: Mr. Chairman, I should note that SOR/77-90, Prune Plum Stabilization Regulations, amendment, is withdrawn from the list. There is a point on that but there is correspondence from the Department of Agriculture about it.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): All right. That shall not be listed then.

Mr. Baldwin: I would like to put on the record the fact that we have had a very considerable measure of success in this Committee. These are the places where minor or even major items have fallen in with the recommendations. This is the last meeting of this session and I think we should be pleased with counsel and their efforts. Our batting average seems to be going up a little.

[Traduction]

Le coprésident (M. McCleave): Que se passe-t-il exactement?

M. Eglington: On réduit progressivement le nombre de personnes qui ont le droit de pêcher le homard. Le Comité a déjà abordé cette question, tant oralement que par écrit, avec M. Levelton.

M. Béchar: Est-ce moins cher d'enregistrer les bateaux de pêche au Québec qu'au Nouveau-Brunswick et dans les autres provinces de l'Est?

Le coprésident (M. McCleave): Pensez-vous qu'ils vont tous quitter Caraquet et traverser le Saint-Laurent?

M. Béchar: La baie des Chaleurs.

Le coprésident (M. McCleave): La baie des Chaleurs, évidemment.

Nous avons maintenant le DORS/77-529, Ordonnance sur les radiobalises de secours, avec un commentaire. Nous en sommes fort reconnaissants. Oui.

DORS/77-529

ORDONNANCE SUR LES RADIOBALISES DE SECOURS

Le 23 août 1977

Ce nouveau règlement comprend quelques légères modifications apportées au règlement initial (dont le Comité a été saisi le 8 mai 1975), de même que quelques changements faits à la suite de l'expiration de dispositions provisoires portant sur la période du 1^{er} juillet 1974 au 1^{er} juillet 1976.

Il convient de remarquer qu'il en est résulté un nouveau règlement consolidé tel que le souhaitait le Comité dans son deuxième rapport et conformément au désir exprimé par le conseiller juridique du ministère.

Les autres documents sont des règlements qui ont été étudiés par notre avocat et qui n'amènent aucun commentaire ou problème particulier. Nous avons pour habitude de les citer à la fin de notre rapport, de façon à ce que les ministères en cause sachent que nous avons examiné leurs règlements et que le Comité n'y a pas trouvé matière à critique, commentaire, ou question.

M. Eglington: Monsieur le président, je dois faire remarquer que le DORS/77-90, Règlement sur la stabilisation du prix des prunes à pruneaux, modification, a été retiré de la liste. Il y a là un problème qui fait l'objet d'un échange de correspondance avec le ministère de l'Agriculture.

Le coprésident (M. McCleave): D'accord. Il ne sera donc pas indiqué sur la liste.

M. Baldwin: Je voudrais que le compte rendu note que le Comité a obtenu des succès considérables. Nous avons obtenu que l'on respecte nos recommandations sur des questions mineures, ou même majeures. Il s'agit de notre dernière réunion au cours de la présente session et je pense que nous devons nous montrer fort satisfaits des efforts de nos conseil-

[Text]

Senator Godfrey: Do you want to take a couple of weeks before we are reconstituted?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, unless there is special agreement otherwise, I think it has always been the practice here to wait until the final vote is over, and the speech and reply to the Address is accepted by the House of Commons. Then the committees are reconstituted.

Mr. Baldwin: Is not our committee automatically—not in its personnel but the committee is a statutory committee. Is it not?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): It is.

Mr. Baldwin: Automatically in effect we have a committee in being.

• 1150

The Joint Chairman (Mr. McCleave): But I do not think the personnel that are in being—

Mr. Baldwin: That is right.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): The choice is made by the House of Commons.

Mr. Baldwin: It will be a matter of personnel's being appointed from the usual channels.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Right.

Mr. Bouffard: Mr. Chairman, the Senate committees have to be reconstituted at each session, so the Senate will have to appoint a selection committee first.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I guess this is the point. We have a Committee, but we do not have the bodies for it starting with the speech, closing this current session this afternoon.

Mr. Eglington: Mr. Bouffard, are you sure? Last session there was no problem with the Senators. It was getting members of the Commons which was the obstacle.

Mr. Bouffard: Well, the Senate members were re-appointed, but they had to go through the exercise.

Senator Godfrey: I was just wondering again, what are our duties as far as the Green Paper is concerned. I have been asked a couple of times by the Minister and I would like your view as to when we think we can bring in a report on that. I sort of blithely said Christmas without really giving it much thought. Do we have to wait until we get reconstituted to plan on what we should be doing about that? Should there not be some informal steering committee to decide what could come in with a recommendation so that when we do get it official we can just start right away? What witnesses should we call? I personally do not feel we should go over the whole thing that we have already done, but we should probably have the Minister before us . . .

The Joint Chairman (Mr. McCleave): To start it off.

[Translation]

lers. Notre moyenne de réussite semble s'améliorer quelque peu.

Le sénateur Godfrey: Voulez-vous prendre quelques semaines avant que nous nous réunissions à nouveau?

Le coprésident (M. McCleave): A moins d'un accord spécial, je pense que nous avons toujours eu pour habitude d'attendre que le dernier vote ait eu lieu et que le discours et l'Adresse en réponse au discours soient acceptés par la Chambre des communes. Les comités sont alors reconstitués.

M. Baldwin: Notre Comité n'est-il pas automatiquement—non pas au niveau de ses membres—mais le Comité est un comité statutaire, n'est-ce pas?

Le coprésident (M. McCleave): Il l'est.

M. Baldwin: En fait, nous avons automatiquement un comité en existence.

Le coprésident (M. McCleave): Mais je ne pense pas que le personnel qui . . .

M. Baldwin: C'est exact.

Le coprésident (M. McCleave): C'est la Chambre des communes qui se charge de la sélection.

M. Baldwin: Le personnel sera affecté selon les voies habituelles.

Le coprésident (M. McCleave): Parfaitement.

M. Bouffard: Monsieur le président, les comités du Sénat doivent être reconstitués lors de chaque session; le Sénat devra donc d'abord constituer un comité de sélection.

Le coprésident (M. McCleave): Je suppose que c'est là l'essentiel. Nous avons un comité, mais à partir du moment où est prononcé le discours de cet après-midi, mettant fin à la session actuelle, nous n'avons plus de membres.

M. Eglington: Monsieur Bouffard, en êtes-vous certain? Lors de la dernière session, nous n'avons eu aucun problème avec les sénateurs. C'est l'obtention de députés de la Chambre des communes qui posé des problèmes.

M. Bouffard: Les membres provenant du Sénat ont été nommés de nouveau, mais il leur a fallu suivre la procédure.

Le sénateur Godfrey: Je me demande encore une fois quelles sont nos fonctions en ce qui concerne le Livre vert. Le ministre m'a demandé deux ou trois fois quand nous pourrions déposer un rapport à ce sujet. Je vous le demande à mon tour. J'ai avancé la date de Noël sans vraiment beaucoup y réfléchir. Devons-nous attendre d'être reconstitués pour préparer nos travaux à ce sujet? Ne devrait-il pas y avoir un comité directeur sans caractère officiel qui nous recommanderait les mesures à prendre de façon que nous puissions commencer à travailler dès que nous serons constitués officiellement? Quels témoins devrions-nous convoquer? Quant à moi, j'estime que nous ne devrions pas refaire ce que nous avons déjà fait, mais que le ministre devrait sans doute comparaître . . .

Le coprésident (M. McCleave): Pour commencer.

[Texte]

Senator Godfrey: ... to cross-examine him on the Green Paper itself and some of these problems. So, could the Joint Chairmen sort of give that a thought ...

Mr. Baldwin: An informal meeting?

Senator Godfrey: Yes.

Mr. Baldwin: I quite agree, Senator Godfrey, that we do not need to retrace our steps. We have been through this thing so many times. Mr. Roberts is entitled, as the new Minister in charge of it, to come up and based on the Green Paper—I was just saying before you came in that a lot of the briefs of people who might have been interested previously are now being caught up by the Ontario Royal Commission, so we do not certainly need to rehear briefs already presented to us by the same bodies. I think we could probably facilitate the operations of the Committee. I would like to be as optimistic as you, and maybe we are, but I do not think it should take us too long.

Senator Godfrey: On the writing of the report, for example, have we made our minds up on that?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): What we have done so far, Senator, is, first of all, I have asked the Clerks of the Committee to distribute to each member of this Committee the list of the numbers of our reports where we dealt with freedom of information—there are some two dozen of those—together with a list of witnesses. The counsel that we had before have been asked to make some special studies and these will be available for us as soon as the Committee has its reference.

I would also undertake to consult with Senator Forsey and to meet informally with, let us put it this way, the probable members of the Statutory Instruments Committee of the next session of Parliament next week, sometime in the middle of the week that is satisfactory to everybody, perhaps a luncheon meeting or a five o'clock meeting in the afternoon. I will ask counsel to come along at that time and give us an indication of the material that they have. I think this should give us a fair indication as to perhaps where we go from there.

Senator Godfrey: Will counsel be available for the drafting of the report?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Oh, I would think he would be, yes.

Senator Godfrey: That is good.

Mr. Baldwin: I understand that the Canadian Bar are part way through drafting a bill. We are not bound by it, but it would be of some—I understand there are one or two groups who are engaged in drafting a bill, but the Canadian Bar in particular would be useful. I do not know how far they are along. We might be able to find that out.

The Joint Chairman (Mr. McCleave): Well, they did say when they met with us this summer, in talking informally with us, that they would be ready to present something.

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: ... afin que nous lui posions des questions sur le Livre vert proprement dit et sur certains problèmes. Les coprésidents pourraient-ils donc réfléchir à cela ...

M. Baldwin: Une réunion sans caractère officiel?

Le sénateur Godfrey: Oui.

M. Baldwin: sénateur Godfrey, j'admets que nous n'avons pas besoin de refaire le chemin parcouru. Nous avons maintes fois ressassé ces questions. Toutefois, en sa qualité de nouveau ministre, M. Roberts a le droit de venir nous parler du Livre vert. Je disais justement, avant votre arrivée, que la Commission royale de l'Ontario est en train de recevoir les mémoires d'un bon nombre de témoins qui, antérieurement, auraient aimé comparaître devant nous. Nous n'avons donc certes pas besoin de réécouter les témoins d'organismes qui ont déjà comparu. Cela faciliterait sans doute les travaux du Comité. J'aimerais être aussi optimiste que vous, et peut-être le suis-je, car j'estime que cela ne devrait pas nous prendre beaucoup de temps.

Le sénateur Godfrey: Nous sommes-nous décidés quant à la rédaction du rapport, par exemple?

Le coprésident (M. McCleave): Jusqu'à présent, monsieur le sénateur, j'ai d'abord demandé aux greffiers du Comité de remettre à chaque membre de ce Comité une liste des numéros des rapports traitant de la liberté d'information—il y en a près de deux douzaines—ainsi qu'une liste des témoins. Nous avons demandé à nos conseillers antérieurs d'effectuer des études spéciales qui seront mises à notre disposition aussitôt que sera établi le mandat du Comité.

J'aimerais également m'engager à consulter le sénateur Forsey et à rencontrer à titre officieux, pour ainsi dire, la semaine prochaine, les membres éventuels du Comité des règlements de la prochaine session parlementaire. Ce pourrait être au milieu de la semaine, à une heure qui satisfasse tout le monde, soit au déjeuner, soit à 17 h 00. Je demanderai aux conseillers d'être présents et de nous donner une idée des documents dont ils disposent. D'après moi, cela devrait nous donner une bonne idée de ce qui nous attend.

Le sénateur Godfrey: Les conseillers seront-ils disponibles pour la rédaction du rapport?

Le coprésident (M. McCleave): Oh, je pense que oui.

Le sénateur Godfrey: Très bien.

M. Baldwin: Je crois comprendre que le Barreau canadien est en train de préparer un projet de loi. Cela ne nous lie en rien, mais ce serait ... Si je comprends bien, il y a un ou deux groupes qui s'occupent de préparer un projet de loi, mais celui du Barreau canadien nous serait particulièrement utile. J'ignore où ils en sont. Nous pourrions nous renseigner.

Le coprésident (M. McCleave): Ils nous ont bien dit, lorsqu'ils nous ont rencontrés cet été, lors de conversations privées, qu'ils seraient prêts à nous présenter quelque chose.

[Text]

Senator Godfrey: Have you any idea as to when we should be able to produce a report so that I can be more knowledgeable if the Minister asks me again?

The Joint Chairman (Mr. McCleave): I will go and talk to the Minister. It seems to me that the mood is to make use certainly of the 20 or so meetings that we have had before, and not to repeat. Unless there are some striking new opinions coming in, the main task is our judgment on what has been presented to us; what we feel should be part of the freedom of information setup. I will speak to the Minister and try to get as much together on this before we have an informal meeting next week, if that is agreeable.

• 1156

At the conclusion of the session, I want to thank everybody for taking part in an extraordinary amount of work. I think probably our highlight was the presentation of the report. When going to Dalhousie Law School and lecturing to the students on the regulations a few weeks back, I noticed they were most impressed by the work that we had done. I think that report will be a monument to the diligence of all who have attended a very hard working committee. Thank you very much.

[Translation]

Le sénateur Godfrey: Avez-vous une idée de la date à laquelle nous devrions pouvoir présenter un rapport, afin que je puisse répondre au ministre s'il me pose la question de nouveau?

Le coprésident (M. McCleave): J'irai parler au ministre. J'ai l'impression que nous n'avons certes pas envie de répéter la vingtaine de réunions que nous avons déjà tenues antérieurement. A moins que n'apparaissent de nouvelles opinions frappantes, notre tâche principale consiste à nous prononcer sur ce qui nous a été présenté et sur ce qui, d'après nous, devrait faire partie du système de liberté de l'information. Je parlerai au ministre et essaierai de m'entendre avec lui avant notre réunion officieuse de la semaine prochaine, si vous le voulez bien.

Comme cette session se termine, j'aimerais vous remercier tous pour avoir participé au nombre immense de nos travaux. Je pense que notre réalisation la plus importante a sans doute été la présentation du rapport. Lors d'une conférence sur les règlements que j'ai prononcée devant les étudiants de la Faculté de droit de l'université de Dalhousie, il y a quelques semaines, j'ai noté qu'ils étaient fort impressionnés par notre travail. Je pense que ce rapport constituera un monument érigé à la persévérance de tous ceux qui ont participé aux durs travaux du Comité. Merci beaucoup.



INDEX

STANDING JOINT COMMITTEE ON

Regulations and other Statutory Instruments

SENATE
AND
HOUSE OF COMMONS

Issues 1-29

•

1976-1977

•

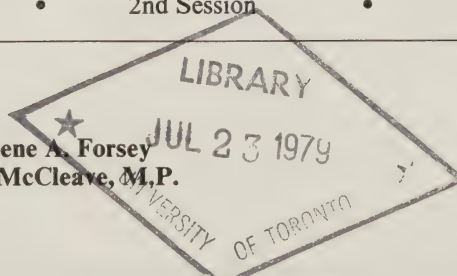
2nd Session

•

30th Parliament

Joint Chairmen:

Senator Eugene A. Forsey
Mr. Robert McCleave, M.P.



INDEX

HOUSE OF COMMONS COMMITTEES—OFFICIAL REPORT

SECOND SESSION, THIRTIETH PARLIAMENT

Abbreviations: A.=Appendices. Amdt.=amendment. M.=motion. S.O.=standing order.

DATES AND ISSUES

—1976—

November: 3rd, 9th, 1; 16th, 2; 18th, 3; 23rd, 4; 30th, 5.
December: 2nd, 7th, 6; 14th, 16th, 7.

—1977—

January: 27th, 7.
February: 1st, 8; 3rd, 9; 10th, 10; 17th, 11; 24th, 12.
March: 3rd, 13; 10th, 14; 15th, 15; 31st, 16.
April: 28th, 17.
May: 5th, 18; 12th, 19; 19th, 20; 26th, 21.
June: 7th, 22; 16th, 23; 23rd, 28th, 24.
July: 7th, 25.
August: 4th, 26; 30th, 27.
September: 29th, 28.
October: 17th, 29.

Adjustment assistance benefit regulations, *see* Labour regulations

Aeronautics Act, *see* Air transport regulations

Agricultural Products Marketing Act, *see* Milk regulations—Marketing levies

Agricultural Stabilization Act, *see* Farm products—Price support; Fruit and vegetable regulations—Prune plums

Air pollution regulations, secondary lead smelter national emission standards (SOR/76-464), recitals in preamble, 11:32-4

Air transport, bilingualism, *see* Air transport regulations—Aeronautical communications

Air transport regulations

Accidents, *see* Flying accident compensation regulations

Aeronautical communications standards and procedures orders (SORs/76-408, 459, 460, 550, 551), air traffic control, French language, control zones, status of designated airspace handbook as statutory instruments, 22:32-5

Charter flight apron reservations order, *amdt.* (SOR/76-352), failure to cite relevant section of Aeronautics Act, 11:30

Emergency locator transmitter order (SOR/77-529), consolidated regulation as requested by committee, 29:39

Foreign aircraft security measures (SOR/76-593), enabling authority, reporting requirements, 14:28-30

Nordair-Boeing 737 exemption (SOR/76-647), from Aeronautics Act, dispensing power of minister, *ultra vires*, 13:32-3; 18:27-9; 24:45-6

Pacific Western Airlines (P.C. 2066), status as statutory instrument, 15:11-2

Rotocraft operations order (SOR/73-474), director of flight operations qualifications, director general's discretion, minister "may" issue certificate, 29:23-30

Sparsely settled areas order (SOR/76-562), "aeronef multimoteur", definition incomprehensible, 26:33

Special aviation events safety order (SOR/76-622), "fly in", definition, French text, correcting, 11:34-5

Tax (SOR/75-254), and *amdt.* (SOR/76-351), diplomatic exemptions, *ultra vires* of Excise Tax Act, application for new licence, 2:15-22; 17:12-4

Airport regulations

Government, concession operations (SOR/76-538), enabling legislation, ministerial powers *re* permits, 18:35-40; 24:43-5
See also Ste. Scholastique (Blainierre Inc.) regulations

Alberta, *see* Fisheries regulations; Milk regulations; Turkey regulations

Alcohol regulations

Denatured (SOR/76-343), French text, wording changed, 18:35
Distillery, *amdt.* (SOR/76-303), *amdt.* to schedule, subdelegation of power, 21:22

Spirit destruction remission order (SI/76-58), role of minister, language, 5:81-3

See also Customs regulations—Import

Animal regulations

Contagious diseases, *amdt.* (SORs/72-414, 73-295, 74-185, 76-468, 509), compensation, error in French text, 6:7-12

Quarantine and inspection service fees order, *amdt.* (SORs/77-70, 267), proper use of section 13 of Financial Administration Act, 26:43-4

Anti-inflation regulations

Pilotage authorities order (SOR/76-812), retroactivity, 25:28-9

Trucking, construction, shipping, longshoring, and grain handling industries order (SOR/76-273), and insurance businesses order

Anti-inflation regulations—*Cont.*

Trucking, construction, shipping, ...—*Cont.*

(SOR/76-274), wording, minister making recommendation not appearing in recital, 8:41-2; 16:13-6

See also Northern Canada Power Commission regulations; Postal regulations—Rate increase

Appendices

Bar association brief, 27A:1-12

British Select Committee on Statutory instruments, evidence, 24A:1-10

Government departments, etc., list of instrument officers, 26A:1-6

Statutory instruments, criteria for review, 4A:1-2

Appropriation Acts, enabling powers, 9:69-72, 86

Arctic regions, *see* Water pollution regulations

Arms and ammunition regulations

Prohibited weapons orders (SORs/74-297, 75-496, 76-15, 678, 791, 77-206), descriptions unclear, use of brand names, etc., 28:20-8

Restricted weapons orders (SORs/74-570, 76-472, 77-250), letter from David L. Prince, M. Sc., 28:18-20

Asbestos fibres, *see* Hazardous Products Act

Asselin, Hon. Senator Martial (Stadacona)

Review of statutory instruments, 18:47

Astoria River water power regulations, *see* Power regulations

Atlas Hoist and Body, Inc., *see* Customs regulations—Remission orders

Atomic Energy of Canada Limited, *see* Labour regulations—Hours of work

Atomic energy regulations, Canada-U.S. nuclear liability rules (SOR/76-687), necessary precondition (declaration) not cited, status of declaration as statutory instrument, 26:36-9

Australia, government providing legal opinions to Parliament, 3:25-6, 33

Automobiles, *see* Motor vehicle regulations

Awards, honours and decorations, *see* Memorial Cross orders

Baldwin, Mr. G.W. (Peace River)

Committees, parliamentary, role, 27:41-2, 50

Review of statutory instruments, 1:21-3, 30-1, 46-51; 3:17-8, 25-34, 41-2; 6:14, 20-1; 7:18-29; 8:5-17, 22-6; 9:122-3; 12:9-16, 27-30; 13:12-4, 29-31; 14:10-1, 18, 29; 16:8, 16, 20-1; 19:18-22; 22:20, 35; 23:14, 22-3, 28; 27:10, 17, 20, 32-3; 29:30, 34, 39-41

Balfour, Mr. Jim (Regina East)

Review of statutory instruments, 4:9-10; 7:28; 11:12-3

Bankruptcy rules, *amdt.* (SOR/76-141), discrepancy in address for notices to be sent to, 21:31

Bar association, Legislation and Law Reform Committee, role, 27:25

Basford, Hon. Ronald (Minister of Justice and Attorney General of Canada)

Review of statutory instruments, 3:4-42

Bechard, Mr. Albert (Bonaventure-Iles de la Madeleine)

Review of statutory instruments, 1:14-5, 46; 3:13, 17-9; 8:35; 9:125-6; 10:125-8; 11:19-20; 15:12, 16-7, 25; 19:21, 47; 20:14-5; 29:39

Belgium, *see* Tax conventions

Belisle, Miss D. (Legal Counsel, Public Service Commission)

Review of statutory instruments, 23:18-20

Bills, enabling clauses, Committee scrutinizing, 15:6

Boiler and pressure vessel regulations, *see* Labour regulations

Bombardier-MLW Ltd., Montreal, *see* Customs tariff regulations—Remission orders

Brewin, Mr. Andrew (Greenwood)

Review of statutory instruments, 4:11-5; 9:124-6

Britain

House of Commons, Counsel to Speaker, role, 24:10-1

Statutory instruments

Affirmative and negative, requiring approval, allowing annulment, by Parliament, 24:13-4, 17-8, 20, 26-7, 30-1
Drafting, 24:21-2

Explanatory notes and memoranda, 24:15-6, 23-4

House of Lords special orders committee, 24:11-2, 38-9

Joint scrutiny committee, 24:11, 30

Lord Chancellor, regulation-making power, 24:39

Regulation-making power, scope, subdelegation, 24:7, 27-30

Select committee

Access to instruments, 24:24

Access to legal opinions, 24:7-10, 18-20

Procedures, 24:5-9, 13-7, 20-1, 25, 27, 38

Reports, 24:22-3

Terms of reference, scope, 24:12-3, 24-6

See also Appendices

British Columbia, *see* Fisheries regulations; Milk regulations

Broadcasting regulations

Licences, CRTC direction *re* ineligibility to hold (SOR/72-261), tabling before Parliament, unusual and unexpected use of power, tabled as requested by Committee, 15:37-40; 24:42-3; 29:20

See also Radio regulations; Television regulations

Canada Gazette

Index, revising, 15:18-9

See also Statutory instruments—Publishing

Canadian Commercial Corporation, *see* Customs regulations—

Drawback

Canadian Forces, *see* Public Service, competitions

Canadian Forces regulations

Overseas school staff income tax remission order (SI/76-4), exempt from publication, not exempt from Committee scrutiny, 16:26-32

Soldier settlement loan, revocation (SOR/77-153), approval of Governor in Council, effective date, 28:46

Superannuation, amtds. (SORs/73-397, 76-366), changing benefit option, subjective tests, minister's discretion, English and French texts differing, etc., 22:22-9

See also Defence services pension continuation regulations

Canadian International Development Agency (CIDA) regulations,

technical and educational assistance, amtds. (SORs/73-409, 76-245, 541, *et al.* not published, 18:29-31

Canadian Radio-television and Telecommunications Commission (CRTC), *see* Broadcasting regulations

Committees, Parliamentary, *see* House of Commons; Senate

Competition, *see* Restrictive Trade Practices Commission rules

Consolidated Computer Inc., *see* Trade regulations—Adjustment assistance

Co-operatives and credit union regulations, co-operative credit associations investment (special shares) (SOR/74-594), French text, amending, 5:46-9

Currency, *see* Customs regulations—Remission orders, Foreign coins

Customs regulations

Drawback, manufactured goods exported, and amdt. (SOR/73-52, 77-388), manufactured tires and tubes (exported vehicles), and amdt. (SOR/73-280, 77-389), goods imported and exported, and amdt. (SOR/73-97, 77-390), and Canadian Commercial Corporation goods exported, and amdt. (SOR/72-34, 77-387), subdelegating authority without statutory warrant, corrected with amendments, 16:9-10; 29:37

Drawback, textile goods exported (SOR/76-809), department's discretion, 25:24-7

Duties reduction, amdt. (SOR/74-618), dehydrated papaya, wording of French text, 8:32-6; 29:8-9

Duties reduction, amdt. (SOR/76-101), coming into force before registration and publication, 8:39-41

General preferential tariff rules of origin (SOR/74-381), "sea-bed of the country", defining, 14:15-8

Import, ethyl alcohol (SOR/77-168) and wire rope for rigging of ships (SOR/77-169), revocations, enabling authority not recited, 26:45-6

Remission orders

Atlas Hoist and Body Inc. (SI/77-124), English and French texts differ, 28:11-2

Commercial samples (SI/74-127), *ultra vires*, to be amended, 25:5-6

Exposed and processed film and recorded videotape (SI/76-75), use of subjective test, etc., 25:32-4

Foreign coins (SI/76-171), using to make substantive rules of general application, acts to be amended, 14:31-2; 21:17-9

International Harvester (SI/76-48), no footnote reference, "base year", defining, 18:25-7

Ontario Bus Industries (SI/77-42), minister's discretion, 25:36-7

Pettibone (SI/76-28), English and French texts, discrepancies, unusual use of Financial Administration Act, 18:21-4

Sidbec-Dosco and Bombardier Ltd. (SIs/76-24, 157), criteria used by minister, including, 18:16-21

See also Motor vehicle regulations—Used

Defence services pension continuation regulations, amdt.

(SOR/76-372), revocation of sections 11A, B, C, 28:41-2

Diplomatic service, Consular property grants order (SI/76-106), legal authority for, 13:33-6

Diseases, quarantines, *see* Immigration regulations

Driedger, Prof. Elmer, criticism of Committee report on review of statutory instruments (second), letter circulated to members, 26:48-9

Drugs and pharmaceuticals, *see* Food and drug regulations; Pharmacists regulations

du Plessis, Mr. R.L. (Parliamentary Counsel to the Senate)
Review of statutory instruments, 24:22

Education, science sets, *see* Hazardous products regulations

Edwards, Mr. J. (Commissioner, Public Service Commission)
Review of statutory instruments, 23:20, 24-5

Egg regulations, licensing, and amdt. (SORs/73-286, 76-62), conditions imposed, inspection powers, 6:22

Eglington, Mr. G.C. (Counsel to the Committee)

Review of statutory instruments, 1:15, 22-4, 28-31, 45-51; 2:14-5, 19-41, 45-56; 3:25; 4:5-10, 13-9; 5:11-25, 29-30, 36-46, 50-3, 59-60, 67, 74-83; 6:7, 11-35; 7:9-10, 18-24, 28; 8:13-8, 22-34, 38-43; 10:124-8, 140-60; 11:9-39; 12:16-31; 13:12-27; 14:9-31; 15:9-40, 46-7; 16:8-35; 17:9, 14-5; 18:20-48; 19:8-12, 18-23, 28-59; 20:7-24; 21:6-7, 10, 13-4, 17-23, 27-31; 22:15, 19-20, 25, 29, 35, 38, 41; 23:17-22, 28; 24:17, 21, 26, 29, 39-46, 49-62, 27:9-11, 14, 19-21, 24; 28:9, 16, 20, 27-43, 46; 29:6-9, 14-5, 18-20, 28-40

Election regulations, fees tariff, amdt. (SOR/76-801), tabling before Parliament, 15:46-7

Embassies and consulates, *see* Diplomatic service; Passport regulations

Energy Board regulations

Part VI, amdt. (SOR/75-558), and rules of practice and procedure, amdt. (SOR/75-603), delivering opinions to Governor in Council, reducing quotas without hearings, etc., 8:18-27
Part VI, amdt. (SOR/76-633), ethylene reporting requirements and licences, *vires*, 18:45-6; 29:15-8

Environment, protection, *see* Pollution regulations

European communities orders, *see* Privileges and immunities regulations

Excise tax regulations

Gasoline refund (SOR/77-221), amdts., as recommended by Committee, 25:30-1
See also Air transport regulations—Tax

Family allowances regulations (SOR/74-30), English and French versions differ, 26:26-7

Farm improvement loans regulations (SOR/74-528), excluding labour costs when computing loan, etc., 16:10-1
See also Small business improvement loans

Farm products regulations

Price support, production cost index (SOR/76-374), calculating, conformity with Agricultural Stabilization Act, 14:5-11
See also Milk regulations—Industrial milk and cream
See also Plant Quarantine Act

Federal Court Act, *see* Public Service regulations—Employment

Federal-provincial fiscal arrangements regulations, 1972, amdts. (SORs/75-708, 77-11), enabling power broad, wording difficult to understand, to be amended, 21:29-30; 25:12-5

Feed grain and fodder, *see* Grain regulations

Ferris, Mr. A. Boyd, Q.C. (President, Canadian Bar Association)
Review of statutory instruments, 27:5-6

Financial Administration Act

Orders made pursuant to otherwise than on recommendation of Treasury Board, validity, 16:16-8
See also Animal regulations—Quarantine; Customs tariff regulations—Remission orders; Olympic regulations—Stamp draw; Postal regulations—Rate increase

Financial institutions, *see* Montreal Trust Company regulations

Fisheries improvement loans regulations, *see* Small business loans

Fisheries regulations

Alberta and Nfld., amdts. (SORs/74-214, 215), permits and licences, residency requirements, etc., 19:23-30

Atlantic

Coast herring, amdt. (SOR/76-358), subdelegation of power, validity, etc., 5:53-60; 19:30-1; 24:56-7

Coast marine plant (SOR/76-636), differences from Pacific coast regulations, 13:30-1; 21:15-6

Crab, amdt. (SOR/76-634), wording not true intention, corrected, 8:43

Crab, and amdt. (SORs/76-359, 674), privileged fishing years, standardizing formulae and offences, 5:60-7; 19:31-2

Northwest, amdts. (SORs/74-59, 547, 75-99, 525, 679, 76-152, 296, 406, 77-63), offences, drafting unclear, revising under new convention, fishing season, seizing gear, etc., 8:36-9; 19:7-12; 20:5, 11-2, 16-20

Redfish (SOR/76-168), quotas, notification, 19:32

Registration and licensing, and amdts. (SORs/76-211, 671, 677), licensing fishermen not vessels, authority for fees, cancelling and suspending, appeals, etc., 19:33-6; 20:5, 14-6; 29:19

Bluefin sport, and amdts. (SORs/74-517, 75-91, 389, 76-416),

“take”, subdelegation of power, discretion in suspending licences, controlling size of fleet, etc., 6:15-8; 19:36-40; 20:6, 20-3; 24:53-6

British Columbia

And Man., amdts. (SORs/74-582, 75-225, 273), federal and provincial roles *re* drafting, age provisions, 19:40-1

Logging order, amdt. (SOR/73-347), and gravel removal orders (SORs/74-325, 76-698), subdelegation of power, similarity to Yukon Territory regulations and gravel removal order, 21:21-2

(SOR/76-119), instructions from minister, status as statutory instruments, 19:21-3

Coastal protection (SOR/76-803), and vessel licence exemption, transitional, U.S. (SOR/77-51), French (SOR/77-52), cancelling and suspending licences, etc., 22:37-9

English and French versions differing, correcting, 19:8

Fraser Valley sockeye and pink salmon, amdts. (SORs/76-20, 672), “convention”, defining, section redundant, revoked, 19:43-4

Guidelines and instructions under section 5 of act, powers of fishery officers, search without warrant, etc., 20:5, 12-4

Lobster (SOR/74-77), cancelling licences, guidelines, appeals, 19:19-21

Lobster (SOR/77-515), phasing out of fishermen, 29:38-9

Manitoba
(SOR/77-93), English and French versions differ, 26:44
See also above British Columbia

Newfoundland

Amdt. (SOR/75-65), drafting obscure, 19:44-5

See also above Alberta

Nova Scotia, amdt. (SOR/76-231), “metre”, spelling, subdelegation of power, 19:46-7

Nova Scotia, amdt. (SOR/76-635), fishing bans, publishing and broadcasting notices, 26:33-6

Ontario, amdt. (SOR/73-50), “resident”, defining, subdelegation of power, etc., 19:48-52; 20:6, 23

Pacific, coast marine plant (SOR/76-415), no authority to impose licence fee, specifying information licensee must provide, etc., 13:27-30; 21:14-7

Pacific, international halibut convention, amdt. (SOR/76-223), “metre”, etc., spelling, 19:44

Prince Edward Island, amdt. (SOR/76-347), error, 5:81

Provincial, drafted by provinces, reviewed and implemented by federal government, administered by provinces, etc., 20:6-9

Fisheries regulations—Cont.

- Quebec amdt. (SORs/75-420, 76-280), not published within 23 days of registration, French text incomplete, etc., 19:52-7; 20:6, 23-4
- Revising and consolidating, 19:7-8; 20:6, 24-5
- Saskatchewan, amdt. (SOR/75-245), English, French texts discrepancies, 19:57-8
- Tuna, amdt. (SOR/76-138), "to land", replacing, 5:50-3; 19:58-9
- Zones orders (SORs/77-62, 173), publication of proposed orders in *Canada Gazette* not cited, 26:39-43
- Yukon Territory, amdt. (SOR/73-385), and gravel removal order (SOR/77-134), subdelegation of power to fishery officer, 21:19-21
- See also* Seal protection regulations

Fishing vessel regulations

- Assistance (SOR/76-544), domicile concept, relevancy, French text, correcting, restricting to full time fishermen, etc., 18:40-4; 20:4-5, 9-11
- French, *see* Fisheries regulations—Coastal protection
- Insurance (SOR/75-413), discretion of minister *re* refund, service charge, 19:42-3
- International, inspection, and amdt. (SORs/73-510, 74-428, 609), authority to require production and certification of documents, 19:13-8; 29:18-20
- United States licence exemption, transitional (SOR/77-351), implementation of international agreement by subordinate legislation, incorporating provisions of U.S. law into Canadian law, 24:39-42
- See also* Fisheries regulations—Coastal protection

Flying accident compensation regulations, and amdt. (SORs/72-469, 75-35), "compensation", technical explanation, "civil aviation inspector", definition, 2:29-31; 3:14; 7:8; 21:6-7; 27:15**Food and drug regulations**

- Amdt. (SOR/77-362), French version, error, 28:40-1 (SOR/76-419), English, French texts, error, 6:31
- See also* Medical regulations—Devices

Footwear and tanning workers, *see* Labour regulations—Adjustment assistance**Forrestall, Mr. J.M. (Dartmouth-Halifax East)**

- Review of statutory instruments, 23:8-17, 26

Forsey, Hon. Senator Eugene A. (Nepean)

- Committees, parliamentary, role, 27:51-3
- Election as Joint Chairman, 1:6
- Privilege—transcripts of proceedings, editors rearranging word order, 13:5-7
- Review of statutory instruments, 2:29-32, 37-40, 55-7; 3:9-19, 24, 35-41; 4:5-18; 5:6-13, 16-7, 21-3, 30, 39-44, 53, 59-60, 67, 75-84; 7:18-29; 8:5, 9-11, 25, 30-1, 35-42; 10:125-9, 140-3, 147, 158-60; 11:9-12, 19-22, 26-8, 35-6; 12:9-16, 21-30; 13:13, 25, 33-8; 14:15-23; 15:6, 10, 14-7, 24-7; 16:8-10, 15-20; 23:19; 24:8, 10-1, 14, 19, 25-31, 42-3, 46, 51-6, 61-3; 26:11-3, 26, 31-2, 35-47; 27:14, 18, 23-5, 31-5; 28:6, 9-13, 16-20, 26-47

Fortier, Mr. Yves (Member of Legislation and Law Reform Committee, Canadian Bar Association)

- Review of statutory instruments, 27:26-9, 33

France, *see* Fishery regulations—Coastal protection; Tax conventions**Fruit and vegetable regulations**

- Fresh, amdt. (SOR/77-142), 2 types of bushels, metrification, 29:35-6

Fruit and vegetable regulations—Cont.

- Ontario fresh grape (interprovincial and export)
- Handling (SOR/77-114), storage facilities, requirements of Board not documented, 29:34-5
- Marketing (SOR/77-110), transportation, delivery, etc., exemptions, 29:30-2
- Shippers and delayer-shippers (SOR/77-111), cooling of grapes, Board prescribing terms, subjective tests, subdelegation of power, etc., 29:32-4
- Ontario tender fruit-for-processing order, amdt. (SOR/77-117), French text corrected, 21:30-1
- Prince Edward Island, vegetable order, etc. (SORs/72-354, 516, 73-90, 91, 92), appealing commodity board decisions, licensing wholesalers, seizure, transport permits, *vires*, etc., 13:21-5; 29:10-5
- Prune plums stabilization (SOR/77-420), drafting change as recommended by Committee, 29:37-8
- Remission orders (SI/76-107, 108), status as statutory instruments, qualifications of canners, etc., 13:36; 27:21-3
- Stabilization, prune plum, summer pear (SORs/76-382, 383), index calculation, 6:26
- Stabilization, sweet cherries (SOR/76-164), index calculation, payments, 14:12-5
- See also* Potato regulations

Gallant, Mr. E. (Chairman, Public Service Commission)

- Review of statutory instruments, 12:5-31; 23:11-3, 16-7, 19, 22-4, 28

Gas regulations

- Natural gas prices (SORs/75/630, 677), TransCanada Pipelines Limited system zones not defined, Energy Board responsibilities, 29:5-6
- Natural gas prices, amdt. (SOR/76-412), renumbering original section, 8:42-3; 16:12-3

Gasoline, *see* Excise tax regulations**Giroux, Mr R.J. (Director General, Staffing Branch, Public Service Commission)**

- Review of statutory instruments, 12:10-1, 15-26; 23:13-5, 19-21, 27

Godfrey, Hon. Senator John M. (Rosedale)

- Review of statutory instruments, 1:15-6, 20-1; 2:55; 3:9-12, 25, 30-3; 4:5-17; 5:17, 21-5, 40-4, 50-3, 74-80; 7:9, 16-29; 8:9-10, 14-8, 24-6, 42; 10:125-9, 142-5, 153-5, 159-60; 11:10-3, 19; 14:9-11, 17-8, 23-32; 18:24, 37-48; 20:8; 21:18-9, 30-2; 24:5-8, 20-1; 27:34-6; 29:40-2

Goodale, Mr. Ralph (Parliamentary Secretary to President of the Privy Council)

- Committees, parliamentary, role, 27:49-50
- Review of statutory instruments, 2:38-9; 3:19-25, 40; 4:16-8; 5:7-8, 14-6, 30, 39; 6:15, 28; 7:16-23, 26-8; 8:6-7, 11-4, 18, 25-7, 31, 35-8; 9:120-2; 11:11-5, 39; 13:14-5, 29, 37-8; 14:9-11; 20:26; 27:17-8, 29-31, 35-6

Government departments, boards, agencies and commissions

- Buildings, leasing regulations (SOR/77-143), under Appropriation Act No. 1, 1973, lease and leaseback arrangement, unusual and unexpected use of power, 28:42-3
- Instrument officers, replacing, informing Committee, 22:8-11; 26:10-3, 26; 27:31
- See also* Appendices
- Legal opinions and technical explanations *re* statutory instruments, *see* Justice Department

Government information, confidential documents, public access, green paper, Committee consideration, 22:6-7; 29:5, 40-2

Grain regulations

Amdt. (SOR/76-537), grain elevator operators, providing security to Grain Commission, etc., 26:31-3
 Feed, reserve stock (SOR/75-265), administration rules, registration and publication, validity of stock releases, 2:32-40; 15:20-8
 Feed, transportation and storage assistance, amdt. (SOR/76-496), preamble, failure to cite relevant section of act, 14:26
 Feeds, amdt. (SOR/77-144), metric measures, use of non-standard sizes, subdelegation of power, 22:39-41
 Futures (SOR/76-716), orders under (s.8) of act, response of department to Committee, etc., 21:23-9
 Grassland incentive payment, revocation (SOR/77-488), made under appropriation act, enabling vote not recited, 29:38
See also Wheat Board regulations

Gun control, *see* Arms and ammunition regulations

Harbours, wharves and breakwaters, marine transportation, annual government contribution, 10:136-7
 Pacific tariff on wharf charges (SOR/73-604), free time, 6:6-7
 Port Alberni, small vessel facilities tariff (SOR/75-291), refunds, 5:40-1, 43-4; 26:6-10
 Ports (SOR/77-215), place names corrected, as recommended by Committee, 26:46-7
 Tariff by-laws under act (SORs/72-69, 141, 142, 73-179, 272, 301, 74-201, 285, 510, 511, 75-72), liability of Board excluded, *ultra vires*, etc., 10:129-47

Hazardous Products Act

Schedule, amdt. (SOR/76-342), asbestos products for children, 21:32-3
 Schedule, amdt. (SOR/76-491), French text error, 26:27-8

Hazardous products regulations, science education sets, and amdt. (SORs/72-329, 77-227), changing phrase, retroactivity, amended as recommended by Committee, 16:7-8; 25:31

Health services, *see* Public Service regulations

Hnatyshyn, Mr. Ray (Saskatoon-Biggar)

Review of statutory instruments, 3:31-2

Hogs, *see* Livestock regulations

House of Commons, committees, role, staff, etc., 27:37-51, 54-5

House of Commons regulations, and Senate, counting of service by former members (SOR/77-21), medical examinations, standards, 18:46-8

Housing regulations

Area designation orders, and amdts., Hamilton north end (SIs/74-17, 77-65), Toronto Alexandra park (SIs/74-18, 77-67), Toronto Don Mount Village (SIs/74-19, 77-68), and Sault Ste. Marie international bridge plaza (SIs/74-20, 77-66), concurrence of province not cited, expiry before renewal, English and French versions differ, 28:43-5
 Indian off reserve and Eskimo, amdt. (SOR/77-55), French text, amending, etc., 14:30-1
 National housing loan, amdt. (SOR/75-159), error, corrected, 2:48-9
 Northern Ont. designated area order (SI/76-39), not a regulation, 6:33

Immigration

Illegal, controlling, *see* Unemployment insurance regulations

Immigration—*Cont.*

Nominated relatives class of immigrants, deleted from legislation, re-introduced by regulation, 27:35-6

Immigration regulations

Adjustment of status (SOR/73-446), technical explanation, 7:6, 9-16
 Department manuals, status as statutory instrument, releasing to Committee, letter from Cullen, 13:10-4
 Part I, amdt. (SOR/76-389), no prosecutions before notice given, error, correcting, 6:29-31
 Quarantine, amdt. (SOR/76-420), citing amending statute in preamble, etc., 10:157-60
 Special relief (SORs/76-394, 395, 483, 484, 643), power to exempt individuals, *ultra vires*, legal opinion sought, new legislation provides power, 2:56; 3:4-5; 6:31-2; 13:14; 16:19-21; 21:5-6; 28:28-9

Import regulations, *see* Trade regulations

Income tax, *see* Canadian Forces regulations—Overseas school staff; Tax conventions

Indian Act proclamations, (SI/76-62), registration, publication, 2:55

Indian Affairs and Northern Development regulations, special training (SOR/77-199), French version, 28:46-7

Indian Oil and Gas Act, *see* Montreal Trust Company

Indians, and Inuit, *see* Housing regulations

Insurance companies, *see* Anti-inflation regulations

International harvester, *see* Customs tariff regulations—Remission orders

International Joint Commission regulations, *see* Privileges and immunities

Investment, foreign, cabinet direction on foreign ownership, amdt. (SOR/75-102), tabling before Parliament, 15:38

Justice Department

Legal opinions and technical explanations *re* statutory instruments, providing to Parliament, 3:5-41; 4:4-19; 7:9-29; 9:53-7, 85, 121; 10:123-6; 27:26, 28, 31-2
 Basford letter, 7:6-9
See also Australia; Britain—Statutory instruments, Select committee; Government departments—Instrument officers

Labour regulations

Adjustment assistance benefit (footwear and tanning workers), amdts. (SORs/76-349, 367), French text, error, misrecital corrected, 6:28-9
 Adjustment assistance benefit (textile and clothing workers), (SOR/74-48), made under appropriation act, modifying regulations under different act, 24:49-52
 Boiler and pressure vessel, and amdt. (SORs/75-616, 77-256), incorporating variable external standards (provincial legislation) into instrument, amended as recommended by Committee, 2:31-2; 28:16-8
 Hours of work, Atomic Energy of Canada Limited (Cape Breton) (SOR/75-301), overtime payments, 25:15-7
 Hours of work, shipping employees, Nfld., east and west coasts, revocation and amdt. (SORs/75-439, 440, 464), term, "shipping", 18:33-4

Lafleur, Mr. R.S. (Director General, Appeals Branch, Public Service Commission)

Review of statutory instruments, 12:12-7

Note: See page 1 for Dates and Issues

Lafond, Hon. Senator Paul C. (Gulf)

Review of statutory instruments, 1:16; 4:12-5; 5:13-7, 23, 36, 51-3; 7:20-1, 29; 10:152; 11:10, 20, 24, 37; 13:30, 35-6; 15:11, 15, 47; 16:34; 18:20-1, 29, 34, 38-9, 48; 19:12, 22, 29, 38-9; 20:8, 21; 21:10, 17; 24:24, 44-5, 53-4, 59; 25:6-7, 13, 20, 30, 34-5; 26:11, 27-30, 33, 39, 44-7; 27:20; 28:11-2, 16, 26-7, 30, 36-40, 43-7; 29:9

Lawrence, Mr. Allan (Northumberland-Durham)

Committees, parliamentary, role, 27:42-4

Leblanc, Mr. Fernand E. (Laurier)

Review of statutory instruments, 28:10, 16, 28-9, 35-41

Levelton, Mr. C.R. (Director General, Fishing Service Directorate, Fisheries and Marine Service, Environment Department)

Review of statutory instruments, 20:6-25

Livestock Feed Assistance Act, see Grain regulations—Feed**Livestock regulations, hogs, Sask. licensing (inter-provincial and export, SORs/75-219, 220, 222), criteria of financial responsibility guarantees, going beyond act, etc., 13:18-20**

Long Lake Area Ontario Proclamation (SOR/74-157), exemption from (s,18, 19) of Navigable Waters Protection Act, *ultra vires*, procedures to be changed, 5:18-25; 27:11-4

MacGuigan, Mr. Mark (Windsor-Walkerville)

Committees, parliamentary, role, 27:39-41

Maingot, Mr. Joseph (Parliamentary Counsel)

Review of statutory instruments, 27:5

Manitoba, see Fisheries regulations; Milk regulations; Turkey regulations**Manpower mobility regulations (SORs/72-14, 73-245, 74-218, 75-134, 609), living allowance grants, definitions used, appeal mechanism, 2:41-6; 11:13-5****Massey, Mr. M. (Counsel to the Committee)**

Review of statutory instruments, 21:13, 29-33; 22:31-2, 47, 40-1; 24:14-6, 44; 25:9-11, 17, 23-30, 35-7; 26:32-42, 46; 27:23; 28:20, 25-7, 45; 29:23

Matas, Mr. David (Member of Canadian Bar Association)

Committees, parliamentary, role, 27:48

Mayrand, Miss Lise (Counsel to the Committee)

Review of statutory instruments, 4:10; 5:37, 47-9; 6:29-31; 8:34-8; 11:22-30; 13:36-7; 14:23; 15:12, 31-3; 16:34-5; 18:31, 38, 42-4; 19:58; 20:10, 25; 22:21-2, 26, 41-2; 24:22-3; 25:6-7, 10-4, 19-23, 26-37; 26:9-13, 27-47; 27:16-8; 28:10-2, 18, 36-7, 40-1; 29:6, 9, 15, 19, 23, 28-42

McCain, Mr. Fred A. (Carleton-Charlotte)

Review of statutory instruments, 15:16, 25-8

McCleave, Mr. Robert (Halifax-East Hants)

Election as Joint Chairman, 1:6
Committees, parliamentary, role, 27:36-7, 42, 49-51
Review of statutory instruments, 1:14-6, 20-4, 28-31, 45-52; 2:14-5, 19-24, 28-41, 45; 3:4, 12-3, 19, 25, 29, 41-2; 4:4-19; 5:6-10, 15-25, 30, 37-50; 6:6-34; 7:5, 16-29; 8:5-18, 24-31, 36-43; 9:120-7; 10:123-9, 141-3, 147-55, 159-60; 11:7, 13-5, 19-39; 12:9-15, 21, 28-31; 13:10-38; 14:5-6, 10-1, 15-32; 15:6-20, 25-41, 46-7, 16:8-27, 32-4; 17:7-15; 18:16-48; 19:6-12, 18-23, 29-59; 20:4-13, 16-20, 23-6; 21:5-14, 17-23, 27-33; 22:11, 15-6, 21-2, 25-6, 29-32, 35-42; 23:4, 8, 11, 17-20, 22, 27-9; 24:16-8, 22-31, 39-41, 49-57, 60-3; 25:5-6, 10-4, 17-37; 26:10-2, 26-39, 42-7; 27:6-11, 14, 17-8, 21-5, 34-5

Medical regulations

Council (SOR/75-675), bylaws no longer statutory instruments, 2:49-50
Devices (SOR/77-125), enabling authority, *vires*, 24:52-3

Members of Parliament, see House of Commons regulations**Memorial Cross orders (SIs/76-146, 147), minister's discretion, made under Royal prerogative, beyond purview of committee, 25:34-6****Milk regulations**

Industrial milk and cream stabilization, 1976-1977, and production cost index (SORs/76-195, 235, 344), index calculation, 6:23-6; 14:12-4
Marketing levies orders, amdts., Man., B.C., P.E.I., Ont., Alta., Que. (SORs/76-272, 292, SIs/76-50, 53, 56, 67), validity, meeting guidelines of Agricultural Products Marketing Act, 1:24-8; 11:15-20
Quebec marketing levies (Carnation) by-law, amdt. (SI/76-68), proper identification, 6:33-4

Mint, Royal Canadian, numismatic coins, circular *re* sales tax, misleading use of "regulations", 11:27-30**Montreal, Mirabel international airport, see Ste. Scholastique (Blainterre Inc.) regulations****Montreal Trust Company regulations (SOR/76-299), dispensing from Indian Oil and Gas Act regulations, authority for, 5:76-8; 14:18-21; 24:46-9****Motor vehicle regulations**

Safety, amdts.
(SORs/72-248, 73-539, 74-361), errors, corrected, 2:14-5
(SOR/76-305), definitions, 5:79-80
(SOR/76-641), defect in French version corrected as recommended by Committee, 25:21-2
Used, exemption (SOR/76-592), from prohibition on importing, 13:37-8; 21:10-4
Used, exemption (SOR/76-513), from tariff, 21:22-3
Used or second hand (SOR/76-755), English and French versions differ, 26:39

National energy board regulations, see Energy board**National Harbours Board Act, see Harbours, wharves and breakwaters regulations****National parks regulations**

Highway traffic, amdt. (SOR/76-247), licence fees, authority to require, 5:75-6; 21:7-10
Jasper townsite zoning, amdt. (SOR/76-461), mobile homes, incorporating variable external standards (CSA) into instrument, building permits, superintendent's discretion, 22:30-2
Proclamation setting aside lands as reserves (SOR/76-256), status as regulation, 10:147-9

National Revenue Department, special services charges order, amdt. (SOR/76-354), not published, 13:25-6**Navigable Waters Protection Act, see Long Lake Area Ontario Proclamation****New Brunswick, see Turkey regulations****Newfoundland, see Fisheries regulations****Nordair Ltd., see Air transport regulations—Nordair-Boeing 737**

- Northern Canada Power Commission regulations**, amdt. (SOR/76-309), rate increase, conformity with anti-inflation guidelines, etc., 10:149-53
- Nova Scotia**, *see* Fisheries regulations; Turkey regulations
- Nuclear liability rules**, *see* Atomic energy regulations
- Oil and oil products regulations**
 Petroleum Administration Act Part I (SOR/75-472), schedule form inconsistent with act, Energy Board responsibilities, 29:5-6
 Petroleum Administrative Act Part III, and amdt. (SORs/75-674, 76-193), subdelegation of power, making more specific, 6:18-22
See also Pollution regulations—Arctic waters; Syncrude remission order
- Olympic regulations**
 Coins, proclamations (SIs/76-2, 40, 43), delay in registering, 2:50-2, 55
 Stamp draw, and amdt. (SORs/76-121, 282), authority of Post Office to pay prizes, use of Financial Administration Act in distributing Crown property, 1:32-3, 38-42, 46; 17:7-9
- Ontario**, *see* Fisheries regulations; Fruit and vegetable regulations; Milk regulations
- Ontario Bus Industries**, *see* Customs tariff regulations—Remission orders
- Orders of reference**, Statutory Instruments Act (clause 26), 1:3
- Organizations appearing**
 Bar association, 27:5-6, 25-35, 48-50, 55
 Brief, *see* Appendices
- Pacific Western Airlines**, *see* Aircraft regulations
- Parks**, *see* National parks
- Passport Regulations** (SOR/73-36), and consular fees (SOR/73-194), and passport services fees, and amdts. (SORs/73-195, 75-656, 76-133), use of Royal prerogative, revision as recommended by Committee, 27:6-11
- Penitentiary regulations**, documents and instruments, status as statutory instruments, Committee access to, 15:6-11; 22:8
- Pensions**, *see* Canadian Forces regulations—Superannuation; Defence services pension continuation regulations; Public Service regulations—Superannuation
- Pest control products regulations**, amdt. (SOR/77-208), importation, district supervisors consent (based upon satisfaction as to state of foreign law) requirement removed, 29:36-7
- Petroleum Administrative Act**, *see* Oil and oil products regulations
- Pettibone (Canada) Limited**, Mississauga, Ont., *see* Customs tariff regulations—Remission orders
- Pharmacists regulations**, (SOR/76-773), regional director's discretion, enabling power, 25:22-4
- Pilotage regulations**
 General, and amdt. (SORs/73-82, 75-143), French text, apprenticeship, financial reporting, ministerial power, etc., 5:31-43
 Great Lakes tariff, amdts. (SORs/76-224, 290), accuracy of recitals, 5:67-75
 Laurentian authority, amdt. (SOR/76-304), 5:78-9
See also Anti-inflation regulations
- Plant Quarantine Act**, Proclamation (SI/76-170), made after act came into force, 16:34-5
- Pollution regulations**, *see* Air pollution regulations; Water pollution regulations
- Post Office Department**, *see* Olympic regulations—Stamp draw; Public Service regulations—Health insurance
- Postal regulations**
 Mail receptacles, amdt. (SOR/75-471), discretion to regnant services, 1:34-6, 41, 48-9; 22:16-20
 Meters, methods of payment, amdt. (SOR/76-160), finding in *Canada Gazette*, 15:17-9
 Rate increase
 Domestic first class mail (SOR/76-552), and second class mail, amdt. (SOR/76-553), *ultra vires*, unusual use of Financial Administration Act, 1:13-6; 3:29; 10:126-9; 15:13-7
 Postmaster general, authority to prescribe fees order (SI/76-101), 1:11-2
 Regulations coming into effect after increases (SORs/76-27, 28, 29, 30, 31, 32, 145, 146), 1:33-4, 40, 47-8
 Third class mail, amdt. (SOR/76-28), contravening anti-inflation guidelines, amdt. (SOR/76-94), *mandamus* application launched against Anti-Inflation Board, 1:33-4, 40, 47-8; 5:10-8
 See also Reports to House
 Second class mail, amdt. (SOR/76-241), appeals against regulation refusal, 1:50-1
 Special services and fees, amdts. (SORs/76-556, 77-4) and undeliverable and redirected mail, amdts. (SORs/76-558, 77-3), validity, 16:32-4
 Special services and fees, amdt. (SOR/77-157), improper use of symbol for pounds sterling, 26:45
 Stamps, methods of payment, and amdt. (SORs/74-228, 77-5), title misleading, redemption criteria obscure, 15:41-6
 Stamps, sale of (SOR/72-263), "postmaster", delegating authority to revoke licences, etc., 1:36-7, 41-5, 49-51
 Third class mail, amdt. (SOR/75-573), optional sealing, advancing effective date, 1:34, 40-1, 48
- Potato regulations**
 Prince Edward Island marketing levies order (SOR/76-373), definitions, making commodity board specify information dealers must provide, 13:26-7
 Stabilization order (SOR/76-409), error, correcting, 2:55
- Potts, Mr. Joe** (Member, Canadian Bar Association)
 Committees, parliamentary, role, 27:50, 55
- Poultry and poultry products regulations**, *see* Egg regulations; Turkey regulations
- Power regulations**
 Astoria river water (SOR/76-40), dispensation from Dominion water power regulations, act provides power to make regulations not provided for in act, 25:17-20
See also Northern Canada Power Commission
- Prince, Mr. David L., M. Sc.**, letter to Committee, *see* Arms and ammunition regulations—Restricted weapons
- Prince Edward Island**, *see* Fisheries regulations; Fruit and vegetable regulations; Milk regulations; Potato regulations
- Privileges and immunities regulations**
 European communities orders (SORs/75-601, 77-48), definitions, 2:48; 17:14-5
 International Joint Commission immunity order (SOR/76-401), status of IJC as international organization, 11:30-2

Procedure

- Agenda and procedure subcommittee, establishing, 1:6
- Document disclosed to press, not confidential, not a breach of privilege, 8:5-11
- Election of Chairmen and Vice Chairman, 1:6
- Printing, report, 2,000 printed, 20 copies given to Members for private distribution, 13:8-10
- Printing, report, special edition of second, 500 additional copies, 24:4
- Quorum, reducing for summer sittings, 24:12
- Staff, hiring for summer months, 17:4-6; 18:15-6
- Staff, renewing contracts of counsel, hiring third counsel and secretary, 24:37

Public Lands Grants Act, *see* Ste. Scholastique (Blainterre Inc.) regulations

Public Service, competitions, Canadian Forces members entering, residency requirements, 23:4-29

Public Service Commission

- Appeals branch, membership, 12:8, 12, 17
- Appointments and lateral transfers without competition, instruments of delegation to departments, *see* Public Service regulations—Employment
- Audit branch, established, 12:20

Public Service Employment Act, amending, 12:7-8, 18

Public Service regulations

- Employment, amdt. (SOR/72-402), section 7.2 *ultra vires*, PSC making appointments under, reviewing under Federal Court Act, 1:21-4; 8:27-32; 11:36-9; 12:4-31
- Commission Chairman Gallant letter, 17:10-2
- Health insurance, amdt. (SI/76-5), postal employees, bargaining unit, 6:32-3
- Inventions (SOR/73-104), inventor required to express legal opinion on ownership, *ultra vires*, inventions committee, etc., 22:11-6
- Northern careers appointments (SOR/76-6), drafting, incorporating unavailable document, 11:22-7
- Superannuation, amdt. (SOR/76-271), changing benefit option, subjective tests, minister's discretion, etc., 22:26-9

Quarantines, *see* Animal regulations; Immigration regulations; Plant Quarantine Act

Quebec, *see* Fisheries regulations; Milk regulations; Turkey regulations—Nova Scotia

Race track supervision regulations, amdt. (SOR/77-374), French version definition of “association” corrected, 29:37

Radio regulations, general part I, amdt. (SOR/72-104), *ultra vires* of Broadcasting Act, failure to table before Parliament as required, etc., 15:28-32, 34

Railway regulations

- Advance payments (SOR/76-8), clarifying, 5:25-31; 28:29-31
- Transport Commissioners Board revised general orders, 1965, amdt. (SOR/76-506), examinations, railway companies' discretion, discrepancy in English and French texts, etc., 26:28-31
- Transport Commissioners Board revised general orders, 1965, (SOR/77-342), free passes for Governor General and Lieutenant Governors, families and staffs, 28:37-40

Regional development incentives regulations, amdt. (SOR/76-724), subjective tests, minister's discretion, 22:35-7; 29:20-3

Regulations, *see* Statutory instruments

Reports to House, (quorum, engaging staff, etc.), 1:5; (review of statutory instruments, 1974-77, with recommendations), 9:3-118; (postal regulations and order, SORs/76-552-3, SI/76-101), 18:3-9; (meeting during summer recess), 24:3

Restrictive Trade Practices Commission rules, and amdt. (SORs/76-181, 77-296), giving reasons for orders, amdt. as recommended by Committee, 2:40-1

Riley, Hon. Senator Daniel A. (Saint John)

- Review of statutory instruments, 10:152; 11:12; 12:22-6, 30; 19:39; 20:15, 22-3; 23:23-7

Robinson, Mr. Ken (Parliamentary Secretary to Minister of National Health and Welfare)

- Committees, parliamentary, role, 27:44-8
- Election as Vice Chairman, 1:6
- Review of statutory instruments, 2:14, 19-21, 24-32, 37-9, 45-56; 3:14-20, 25, 34-42; 5:10-23, 29-30, 36-46, 52-3, 59, 67, 78; 24:8-12, 15, 23, 28-31; 25:5-6, 10-4, 17-37; 26:9-13, 27-47; 27:10-1, 17, 20, 31-2

Royal Canadian Mint, *see* Mint

Ste. Scholastique (Blainterre Inc.) regulations, and leasing regulations (SORs/75-144, 73-81), *ultra vires*, revoking, 2:22-9; 3:15; 7:7, 23-5; 11:7-13

Saskatchewan, *see* Fisheries regulations; Livestock regulations; Turkey regulations

Science and technology, education sets, *see* Hazardous products regulations

Seal protection regulations, amdt. (SOR/77-181), licensing vessels, arbitrariness, rules not stated, *ultra vires*, etc., 28:6-11

Senate, committees, role, etc., 27:51-4

Senate regulations, *see* House of Commons

Sharp, Hon. Mitchell (Eglinton)

- Committees, parliamentary, role, 27:37-9, 44, 48-9, 54-5

Shipping regulations

- Canso zone marine traffic (SOR/74-79), unclear wording, definition of “pollutant”, 27:14-8
- Fire detection and extinguishing equipment, amdt. (SOR/77-82), retroactivity,, “monitor”, use in English and French versions, 25:29-30
- Hull inspection, amdt. (SOR/76-326), translation, 5:80-1
- Inquiries and investigations rules (SOR/76-317), ministerial powers, English, French texts discrepancies, 10:153-5; 25:6-11
- Safe manning, amdt. (SORs/76-375, 659), dispensing and delegating powers of inspection board, authority for, etc., 14:25-6
- Ships' deck watch, amdt. (SORs/76-374, 658, 77-55), footnote references in *Canada Gazette*, validity, etc., 14:22-4
- See also* Labour regulations; Pilotage regulations

Sidbec-Dosco, *see* Customs tariff regulations—Remission orders

Small businesses loans regulations (SOR/74-529), and Farm improvement loans (SOR/74-528), and Fisheries improvement loans (SOR/75-160), terminology, “woman” to be replaced by “applicant”, status of property in Quebec marriages, 16:11; 21:20-2

Social insurance cards, *see* Unemployment insurance regulations

Speed, Sir Robert, C.B., Q.C. (Counsel to the Speaker of the British House of Commons)

- Review of statutory instruments, 24:5-31, 38-46, 49-57, 60-3

Note: See page 1 for Dates and Issues

Sponagle, Mr. M.S. (Manager, Regulations and Enforcement, Fishing Services Directorate, Fisheries and Marine Service, Environment Department)

Review of statutory instruments, 20:7-25

Statutory instruments, 9:73-82, 86-8, 109-15

Access to, publication of, 27:31

Affirmative or negative resolutions of Parliament, proposed, 27:34-6

Consolidating, *see* Fisheries regulations and *see below* Publishing and codifying

Defining, 3:17-9; 6:33; 9:32-47, 83-4, 88-106, 124-5; 10:147-9, 157, 160; 15:24-5; 27:32

See also Air transport regulations—Aeronautical Communications; Aircraft regulations—Pacific Western; Atomic energy regulations—Nuclear liability; Fisheries regulations—British Columbia; Fruit and vegetable regulations—Remission orders; Immigration regulations—Department manuals; Memorial Cross orders; Penitentiary regulations

Delegation and subdelegation of power, 9:57-64, 85

See also Alcohol regulations—Distillery; Fisheries regulations; Fruit and vegetable regulations—Ontario fresh grape; Grain regulations—Feeds; Oil and oil products regulations; Postal regulations—Stamps; Public Service regulations—Employment; Shipping regulations—Safe manning; Trade regulations—Drawback

Dispensing with regulations in favour of individuals, pretended power, 9:64-9, 86

See also Air transport regulations—Nordair-Boeing; Montreal Trust Company regulations; Power regulations—Astoria River water; Shipping regulations—Safe manning; Trade regulations—Adjustment assistance

Drafting, language unclear, 27:29

Form of, 9:47-53, 84-5

Not published, 27:28-9

See also Canadian Forces regulations—Overseas school staff; Canadian International Development Agency regulations—Technical and educational assistance; National Revenue Department—Special services charges

Process for proclamation, flow chart, 2:53

Publishing and codifying, 18:30-2; 22:8

Reviewing

Criteria, 9:8-27, 83

See also Appendices

Departments not bound by Committee recommendations, 14:16-8

Ultra vires, see Air transport regulations; Customs regulations—Remission orders, Commercial samples; Energy Board regulations—Part VI; Fruit and vegetable regulations—Prince Edward Island; Harbours Board regulations—National Harbours Board Act; Immigration regulations—Special relief; Long Lake Area Ontario Proclamation; Medical regulations—Devices; Postal regulations—Rate increase; Public Service regulations; Radio regulations—General; Ste. Scholastique (Blainterre Inc.) regulations; Seal protection regulations; Unemployment insurance regulations and *references generally in* Reports to House

Use of, role, delegating legislative authority to Public Service, 27:25-34

See also Britain; Justice Department—Legal opinions and particular statutory instruments

Statutory Instruments Act, defect, amending, 4:4; 9:29-47, 83-4, 122; 15:6-7

Synchrude remission order (SI/76-66), "condition" definition, 1:28-31; 28:31-3

Tax conventions, Belgium, France, *re* income and capital, proclamations giving notice of coming into force (SIs/76-121, 129, 130), French translation, 13:36-7

Taxation, *see* Excise tax regulations; Income tax

Television regulations, cable (SOR/75-665), definitions, finding in *Canada Gazette*, 15:33-7

Textile and clothing industry, *see* Labour regulations—Adjustment assistance benefit; Trade mark regulations; Trade regulations—Drawback

Thomson, Mr. Claude R. (Chairman, Legislation and Law Reform Committee, Canadian Bar Association)
Review of statutory instruments, 27:25-35

Thorson, Mr. D.S. (Deputy Minister of Justice and Deputy Attorney General)
Review of statutory instruments, 3:10-2, 17, 21-3, 31, 41

Trade mark regulations, national garment sizing, amdt. (SOR/76-667), French text, error corrected, 16:35

Trade regulations

Adjustment assistance, Consolidated Computer Inc. (SOR/76-316),

made under appropriation act, dispensing power, 24:57-62

Import control list, amdt. (SORs/76-327, 384, 515), work gloves included, proper recital of authority, 6:26-8

See also Customs regulations

Transport Commissioners Board, *see* Railway regulations

Transportation, *see* Air transport; Anti-inflation regulations; Harbours, wharves and breakwaters—Marine

Turkey regulations

Marketing quota (SOR/77-160), French version incomplete, 28:36-7

Marketing quota, amdt. (SOR/75-685), exemption levels, provincial variation, 2:47-8

Nova Scotia (SOR/76-813), and Que. (SOR/77-2), French versions not consistent, 22:41-2

Orders (SORs/76-204, 205, 206, 207, 208, 209), Alta., Man., N.B., N.S., Que., Sask., 2:55-6

Ultra vires statutory instruments, *see* Statutory instruments

Unemployment insurance regulations, amdt. (SOR/76-377), social insurance cards, using to control illegal immigration, *ultra vires*, extraneous use of regulatory power, legislation amended, regulation to be revoked, 1:16-21; 8:11-8; 21:6; 27:18-21

United Kingdom, *see* Britain

United States, *see* Fishing vessel regulations

Vegetables, *see* Fruit and vegetable regulations

Veterans regulations

Last Post fund, amdt. (SOR/76-386), error, correcting, 10:155-7; 17:15

Treatment (SOR/76-794), allowances reduced while in hospital, discretion, unusual and unexpected use of power, to be withdrawn, 28:12-6

Treatment, amdt. (SOR/76-494), common-law marriages, 13:31-2

Water pollution regulations

Arctic waters experimental (SORs/74-599, 75-657), vague *re* cleanups, 5:44-6; 13:15-7

Maritime claims fund, amdt. (SOR/76-507), background information, 14:26-8

Watson, Mr. Ian (Laprairie)

Committees, parliamentary, role, 27:46-8

Weights and measures regulations (SOR/74-415), amending, 6:12-5**Wheat Board regulations**

Pension (SOR/72-103), technical explanation, English, French texts discrepancies, 11:20-2

(SOR/77-96), enabling power, etc., 28:33-6

Yukon Territory, *see* Fisheries regulations**Yuzyk, Hon. Senator Paul** (Fort Garry)

Committees, parliamentary, role, 27:53-4

Review of statutory instruments, 24:12-4; 25:11-3; 28:11, 27



Canada Post
Postage paid

Postes Canada
Port payé

**FIRST PREMIÈRE
CLASS CLASSE**

**K1A 0S7
OTTAWA**

If undelivered, return COVER ONLY to:
Printing and Publishing,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S7

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à*
Imprimerie et Édition,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S7

BINDING SECT. NOV 8 1979

Government
Publication

